

CONSEIL METROPOLITAIN DU 05 avril 2019  
Délibération n° 2019 - 39

Reçu en préfecture  
de Nantes le  
- 9 AVR. 2019

**01 – Plan Local d’Urbanisme Métropolitain – Approbation**

Date de la convocation : le 29 mars 2019

Nombre de Conseillers en exercice : 97

Présidente de séance : Mme Johanna ROLLAND - Présidente de Nantes Métropole

Secrétaire de séance : Mme Marie-Annick BENATRE

**Présents : 78**

M. AFFILE Bertrand, M. ALIX Jean-Guy, M. AMAILLAND Rodolphe, M. ANNÉREAU Matthieu, M. BAINVEL Julien, Mme BASSAL Aïcha, M. BELHAMITI Mounir, Mme BENATRE Marie-Annick, Mme BESLIER Laure, Mme BIR Cécile, Mme BLIN Nathalie, M. BLINEAU Benoît, M. BOLO Pascal, M. BUQUEN Eric, M. BUREAU Jocelyn, M. CAILLAUD Michel, Mme CHOQUET Catherine, Mme COPPEY Mahel, M. COUTURIER Christian, M. DAVID Serge, M. DENIS Marc, Mme DUBETTIER - GRENIER Véronique, M. DUCLOS Dominique, M. FEDINI François, M. FOURNIER Xavier, Mme GARNIER Laurence, M. GARREAU Jacques, Mme GESSANT Marie-Cécile, M. GILLAIZEAU Jacques, M. GRELARD Hervé, Mme GRELAUD Carole, Mme HAKEM Abbassia, Mme HAMEL Rozenn, M. HAY Pierre, M. HIERNARD Hugues, M. HUARD Jean-Paul, M. HUCHET Erwan, Mme IMPERIALE Sandra, M. JUNIQUE Stéphane, Mme KRYSMANN Blandine, Mme LAERNOES Julie, Mme LE BERRE Dominique, M. LE BRUN Pierre-Yves, Mme LE STER Michèle, Mme LEFRANC Elisabeth, M. LUCAS Michel, Mme LUTUN Lydie, Mme MAISONNEUVE Monique, M. MARTIN Nicolas, M. MARTINEAU David, M. MAUDUIT Benjamin, M. MOREAU Jean-Jacques, M. MOUNIER Serge, Mme NAEL Myriam, Mme NEDELEC Marie Hélène, Mme NGENDAHAYO Liliane, M. NICOLAS Gilles, Mme PADOVANI Fabienne, M. PARPAILLON Joseph, Mme PERNOT Mireille, M. PRAS Pascal, M. QUERAUD Didier, M. QUERO Thomas, M. REBOUH Ali, M. RENEAUME Marc, M. RIOUX Philippe, M. ROBERT Alain, Mme RODRIGUEZ Ghislaine, Mme ROLLAND Johanna, M. ROUSSEL Fabrice, M. SALECROIX Robin, M. SEASSAU Aymeric, M. SEILLIER Philippe, M. SOBCZAK André, Mme SOTTER Jeanne, M. TRICHET Franckie, M. VEY Alain, M. VOUZELLAUD François

**Absents et représentés : 17**

M. ALLARD Gérard (pouvoir à M. ROUSSEL Fabrice), Mme BOCHER Rachel (pouvoir à M. CAILLAUD Michel), Mme CHEVALLEREAU Claudine (pouvoir à M. HAY Pierre), Mme GRESSUS Michèle (pouvoir à M. DUCLOS Dominique), Mme GUERRA Anne-Sophie (pouvoir à M. FOURNIER Xavier), M. GUERRIAU Joël (pouvoir à Mme MAISONNEUVE Monique), Mme HOUEL Stéphanie (pouvoir à M. RENEAUME Marc), M. LEMASSON Jean-Claude (pouvoir à M. GILLAIZEAU Jacques), M. MARAIS Pierre-Emmanuel (pouvoir à Mme NGENDAHAYO Liliane), Mme MERAND Isabelle (pouvoir à M. RIOUX Philippe), Mme MEYER Christine (pouvoir à M. TRICHET Franckie), M. MORIVAL Benjamin (pouvoir à M. ALIX Jean-Guy), Mme PIAU Catherine (pouvoir à M. JUNIQUE Stéphane), Mme PREVOT Charlotte (pouvoir à M. QUERO Thomas), M. RAMIN Louis - Charles (pouvoir à M. PARPAILLON Joseph), M. RICHARD Guillaume (pouvoir à Mme KRYSMANN Blandine), Mme SALOMON Maguy (pouvoir à M. SOBCZAK André),

**Absents : 2**

Mme CHIRON Pascale, Mme DUPORT Sandrine

# Délibération

Conseil métropolitain du 5 avril 2019

## 01 – Plan Local d'Urbanisme Métropolitain – Approbation

### Exposé

La présente délibération porte sur l'approbation du Plan Local d'Urbanisme intercommunal de Nantes Métropole, dénommé Plan Local d'Urbanisme métropolitain (PLUm), document stratégique qui traduit l'expression du projet politique d'aménagement et de développement durables de la métropole. Il s'est construit en référence à l'ensemble des politiques publiques mises en œuvre sur le territoire. Il est également un outil réglementaire qui, à l'échelle de la métropole nantaise, fixe les règles et les modalités de mise en œuvre de ce projet politique en définissant l'usage des sols.

### I. RAPPEL DE LA PROCEDURE D'ELABORATION DU PLUm : DE LA PRESCRIPTION A L'ARRET DU PROJET

#### **A – La prescription**

Par délibération du 17 octobre 2014, le conseil de Nantes Métropole a prescrit l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme métropolitain. Il a approuvé les objectifs poursuivis et a défini les modalités de collaboration des communes ainsi que les modalités de la concertation publique à mettre en œuvre.

Le Plan Local d'Urbanisme métropolitain a été construit en articulation avec les réflexions menées dans le cadre de la révision du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de Nantes Saint Nazaire, engagée le 22 mars 2013, de la révision du Plan de Déplacements Urbains (PDU) engagée le 17 octobre 2014, de la révision du Programme Local de l'Habitat engagée le 16 décembre 2016, et de l'élaboration du Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) engagée le 13 octobre 2017.

#### **B – Une démarche d'élaboration participative et itérative**

Le PLUm a été élaboré sous la forme d'un projet co-construit avec les 24 communes, en association avec les citoyens et les acteurs du territoire, et en étroite relation avec les acteurs institutionnels, que sont notamment l'État, la Région des Pays de la Loire, le Département de la Loire Atlantique, le Pôle métropolitain de Nantes Saint Nazaire, le Conseil de développement de Nantes Métropole, les Établissements publics de coopération intercommunale et les communes mitoyens, le Grand Port Maritime de Nantes Saint-Nazaire, la Chambre de Commerce et d'Industrie de Nantes-Saint-Nazaire et la Chambre d'Agriculture de la Loire-Atlantique, permettant d'aboutir à un projet de territoire et une traduction réglementaire partagés.

#### **Avec les 24 communes**

Le principe de co-construction entre Nantes Métropole et les 24 communes a été retenu par la Conférence des Maires du 4 juillet 2014 selon une démarche itérative aux trois échelles de territoire que sont :

- **l'échelle métropolitaine**: des séminaires pédagogiques sur les grandes thématiques principales, la Conférence des Maires présidée par Johanna Rolland et la Réunion des Maires présidée par Pascal Pras ont été les lieux de préparation, de débats et de validation des méthodes et des contenus, à l'occasion de plus d'une vingtaine de réunions intervenues au total depuis la prescription de l'élaboration du PLUm en 2014 ;

- l'échelle des **6 territoires de proximité** appuyée sur les 5 pôles de proximité et la ville de Nantes : les conférences territoriales (au nombre de 12) et les commissions locales de pôles (plus d'une vingtaine) ont été les instances de co-construction du projet ;
- l'échelle **communale** : les groupes de pilotage Maire/ Vice président de Nantes Métropole ont été les instances de co-construction et de validation des éléments communaux.

### Avec les citoyens

**La concertation publique** s'est déroulée selon les modalités définies par la délibération du 17 octobre 2014, qui sont :

- l'annonce de l'ouverture de la concertation et de ses modalités par voie d'affichage et dans la presse locale ;
- la mise en place d'un dossier de concertation permanent sous format papier, enrichi au fur et à mesure de l'avancement de la démarche, comprenant un registre d'observations. Ce dossier était présent au siège de Nantes Métropole, dans les 7 pôles de proximité, dans les 24 mairies et dans les 11 mairies annexes de la ville de Nantes ;
- la participation du public par courrier ;
- la création d'un site Internet (<https://plum.nantesmetropole.fr>) dédié à visée informative. Régulièrement enrichi des travaux d'élaboration du PLUm et de ressources documentaires, il a permis la diffusion d'informations tout le long de la concertation : présentation de la métropole, du déroulé et des enjeux du PLUm, documentation (documents téléchargeables, vidéos), ou encore informations des temps et objectifs de participation citoyenne, informations des temps de réunions publiques, d'enquête publique ; mise à disposition de l'ensemble des pièces du projet du PLUm en avril 2018.
- la parution de nombreux articles de presse, dont les informations apportées tout le long de la démarche d'élaboration dans les bulletins municipaux, le journal de Nantes Métropole et la presse locale ;
- l'organisation de deux séries de réunions publiques dans chaque commune, l'une lors de la phase d'élaboration du Projet d'Aménagement et de Développement Durables, l'autre pendant la phase d'élaboration des pièces réglementaires.

Cette concertation publique a été complétée par un **dispositif de participation citoyenne** sans précédent pour l'élaboration d'un tel document d'urbanisme, visant à sensibiliser la population aux enjeux du territoire, à recueillir les idées et propositions pour enrichir le projet métropolitain à l'horizon 2030 et à favoriser son appropriation citoyenne.

Pendant les deux phases de la démarche d'élaboration du PLUm, la phase diagnostic – PADD et la phase de traduction réglementaire du PADD, les citoyens ont pu pleinement s'investir grâce à de nombreuses séances en ateliers (ateliers de réflexion thématique portant sur l'environnement, le développement économique et l'emploi, l'habitat, les mobilités, ateliers d'application territoriale de la règle, ateliers sur les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) Trame Verte et Bleue et paysage (TVBp) et Loire, ateliers et réunions d'information portant sur les secteurs à enjeux urbains préalables à l'élaboration des OAP sectorielles ou sur sites à travers des balades urbaines. L'OAP Climat Air Energie a été nourrie par le Grand Débat sur la transition énergétique.

En complément, au-delà de sa fonction de support de diffusion d'informations décrite ci-dessus, le site internet du PLUm a constitué une plateforme de contribution en ligne, sur laquelle chacun pouvait diffuser une remarque, une idée, une proposition, via un formulaire visible ensuite de tous.

Cette concertation du public a été officiellement arrêtée le 15 novembre 2017 pour permettre d'en préparer le bilan qui a été soumis au Conseil métropolitain. Ce sont au total près de 5 000 contributions via la participation citoyenne, près de 1 500 observations par courriers et dans les registres de concertation papier, plus de 6 000 participations aux réunions publiques et ateliers citoyens, plus de 22 000 visites sur le site Internet dédié au PLUm qui ont été comptabilisées tout au long de cette phase de concertation sur le projet du PLUm.

Ces contributions, observations ou suggestions ont orienté le projet du PLUm sur les thématiques structurantes que sont notamment :

- **la qualité de vie, du paysage et du patrimoine, particulièrement en lien avec l'habitat**, à travers notamment les trois OAP thématiques, (OAP Loire, OAP TVBp, OAP Climat Air Energie) qui visent une prise en compte intelligente de l'environnement au sens large dans les projets urbains, l'instauration d'un Coefficient de Biotope par Surface, la mise en place de protections des patrimoines bâtis et végétal... ;

- **l'économie et la création d'emplois**, avec la prise en compte des attentes liées en particulier à la proximité des commerces et des services et à leur adaptation au vieillissement de la population, à la maîtrise de l'étalement urbain, au soutien de l'agriculture locale... ;

- **les mobilités**, à travers le confortement de l'offre de transports collectifs, le maillage généralisé des voies de circulation, l'amélioration du réseau viaire... ;

- **l'appropriation par le public du projet de territoire**, grâce à des règles écrites plus allégées et complétées par des règles graphiques.

Le projet du PLUm a également été nourri par les engagements n° 9 (Inscrire l'exigence d'équilibre économie-écologie dans les outils de planification urbaine) et n° 28 (Créer des orientations d'aménagement et de programmation Loire dans le PLUm) du Grand Débat *Nantes, la Loire et Nous* mené en 2015-2016 et par le Grand Débat sur *la transition énergétique* mené en 2016-2017.

### **Avec les Personnes Publiques Associées et les Personnes Publiques Consultées à leur demande**

L'ensemble des Personnes Publiques Associées et des chambres consulaires, ainsi qu'un certain nombre de structures et d'organismes concernés ont été conviés collectivement à trois reprises aux étapes-clé de l'élaboration du projet du PLUm :

- le 19 décembre 2014 pour une présentation générale de la démarche d'élaboration du PLUm et des échanges ;
- le 2 février 2016 pour une présentation du projet de PADD et des échanges ;
- le 5 décembre 2017 pour une présentation du dossier avant l'arrêt du projet, en particulier des pièces réglementaires, et des échanges.

Ces trois séances étaient proposées aux services de l'État (Direction Départementale des Territoires et de la Mer, Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement), à la Région des Pays de la Loire, au Département de Loire Atlantique, au Pôle Métropolitain de Nantes Saint-Nazaire, aux chambres consulaires (la Chambre d'agriculture de Loire Atlantique, la Chambre de Commerce et d'Industrie Nantes Saint-Nazaire, la Chambre Régionale des Métiers des Pays de la Loire, la Chambre Régionale de la Conchyliculture), à l'Institut National de l'Origine et de la Qualité (INAO), à la Fédération des vins de Nantes, au Grand Port Maritime de Nantes Saint-Nazaire, à l'association Air Pays de Loire, au Syndicat des forestiers privés de Loire Atlantique.

Dans le cadre d'une réunion organisée le 6 octobre 2016, l'ensemble des communes voisines et des établissements publics de coopération intercommunale voisins ont été invités à échanger collectivement sur le projet du PADD, en présence de la Direction Départementale des Territoires et de la Mer de la Loire-Atlantique.

Les associations agréées avaient la possibilité d'être consultées à leur demande durant l'élaboration du projet. Certaines se sont manifestées et ont apporté leurs contributions écrites dans le cadre de la concertation publique. Les associations environnementalistes et liées aux mobilités douces qui l'ont souhaité ont participé, en janvier 2017, à 6 ateliers de travail organisés dans chacun des pôles de proximité pour l'élaboration de l'OAP Trame Verte et Bleue et paysage.

Nantes Métropole a organisé en outre avec ses partenaires des séances techniques ciblées sur des thématiques spécifiques.

Un travail particulier a ainsi été mené avec les services de l'État sur le volet environnemental du rapport de présentation du PLUm ainsi que sur la maîtrise de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Nantes Métropole a enfin tenu une réunion d'échanges sur le projet du PLUm, au stade de l'écriture des documents réglementaires, avec l'Unité Départementale de l'Architecture et du Patrimoine (UDAP), en présence de l'Architecte des Bâtiments de France.

La thématique agricole a fait l'objet de plusieurs rencontres avec la chambre d'agriculture de la Loire Atlantique : une séance portant sur la place de l'agriculture dans le projet de territoire et la prise en compte des territoires classés en AOC, en présence de l'INAO et de la Fédération des vins de France ; une autre séance en présence des mêmes partenaires, sur les « zones de conflit » entre les périmètres AOC et les secteurs urbanisés ou à urbaniser ; une séance sur la réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers ; une séance, enfin, traitant de la prise en compte de l'agriculture par le règlement du PLUm.

### **Avec les autres partenaires acteurs du territoire**

Nantes Métropole a associé très largement les acteurs métropolitains à la démarche d'élaboration du PLUm.

Acteur du territoire au service de l'innovation et de l'emploi, le Conseil Métropolitain des Acteurs Économiques (CMAE) a travaillé sur des sujets tels que l'attractivité, la compétitivité ou la mixité des fonctions urbaines, dans le cadre de 7 réunions de travail, dont 2 organisées lors de la phase d'élaboration du PADD et 5 au cours de l'écriture des pièces réglementaires. En outre, des clubs d'entreprises locaux ont été associés par territoires à une dizaine de séances de travail organisées à leur intention.

Le Conseil de Développement métropolitain, assemblée réunissant plus de 300 acteurs de la vie locale (issus des milieux économiques, sociaux, culturels, associatifs, institutionnels, citoyens volontaires), a participé à plusieurs séances de travail permettant ainsi de porter au regard des élus une réflexion collective. Le Conseil de Développement métropolitain a produit en novembre 2015 un document de propositions pour le PADD « Dessiner le territoire de demain ».

Pour compléter l'ouverture de la réflexion sur les thématiques transversales traitées par le PLUm, la métropole a également mis à contribution en phase d'écriture réglementaire des structures impliquées dans l'habitat, le développement économique et l'aménagement du territoire : la Fédération des Promoteurs Immobiliers (FPI), l'Union Sociale pour l'Habitat (USH), le Club Immobilier de Nantes Atlantique (CINA).

Enfin, ont également été associées au PADD et à l'écriture des pièces réglementaires les Sociétés Publiques Locales d'Aménagement (SPLA) et les Sociétés d'Économie Mixte (SEM) locales : Nantes Métropole Aménagement, la Société d'Aménagement de la Métropole Ouest Atlantique (SAMOA), Loire Océan Développement (LOD) et Loire Atlantique Développement (LAD).

### **C – Débats sur les orientations générales du Projet d'Aménagement et de Développement Durables**

Conformément à l'article L153-12 du code de l'urbanisme, le projet du PADD a donné lieu à débats au sein des 24 conseils municipaux tenus entre mars et mai 2016, puis lors du Conseil métropolitain du 28 juin 2016, actant les orientations générales organisées autour des trois grands défis suivants :

- développer une métropole du bien-vivre ensemble et de la solidarité ;
- faire de la métropole un territoire de référence pour la transition écologique et énergétique ;
- agir pour une métropole innovante, créative, attractive et rayonnante.

Sur la base de ce PADD validé, document de référence constituant le projet de territoire de la métropole à l'horizon 2030, s'est ensuite engagée la phase de traduction de ses objectifs et orientations dans les pièces réglementaires du PLUm, permettant de concrétiser sa mise en œuvre.

### **D – Décision d'inscrire le règlement du PLUm dans la réforme nationale modernisant le contenu du PLU**

L'ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015 et le décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015 ont réformé, en le modernisant, le contenu du PLU et en particulier celui du règlement. Cette réforme vise à mettre le règlement du PLU en adéquation avec les nouveaux objectifs de la planification urbaine.

Elle redonne du sens au règlement du PLU, passant d'un urbanisme normatif à un urbanisme de projet.

Par délibération en date du 28 juin 2016, le Conseil métropolitain a décidé de mettre en œuvre la réforme nationale de modernisation du contenu du PLU et donc d'appliquer les articles R151-1 à R151-55 du Code de l'urbanisme dans leur version modifiée par la réforme afin de bénéficier d'un règlement modernisé du PLUm qui offre la possibilité :

- de simplifier et de clarifier la rédaction des règles en incitant à l'usage de l'illustration, pour favoriser sa compréhension par le citoyen ;
- de structurer le règlement de manière thématique ;
- de sécuriser l'élaboration des règles en permettant des représentations graphiques ;
- de différencier les règles s'appliquant aux constructions neuves et de celles s'appliquant aux constructions existantes ;
- d'introduire un « coefficient de biotope », dans un objectif de préservation du cadre de vie ;
- d'encourager l'émergence de projets par l'instauration de règles qualitatives ou alternatives et par l'application de règles à une échelle autre que celle de la parcelle ;
- d'adapter l'intensification de l'urbanisation, en combinant différents outils ;
- de favoriser la mixité fonctionnelle et sociale.

## **E – Bilan de la concertation et arrêt du PLUm.**

Le PLUm a été construit sur la base d'un projet spatial formalisé et précisé dans le PADD, traduit ensuite dans les pièces réglementaires. Il est constitué des documents suivants :

### **Les pièces d'échelle métropolitaine, constituant le socle commun :**

- le rapport de présentation qui comprend le diagnostic et l'état initial de l'environnement, la justification des choix et l'analyse de leurs incidences sur l'environnement, et les 24 cahiers communaux ;
- le Projet d'Aménagement et de Développement Durables qui formalise les choix politiques pour le développement de la métropole et de ses six territoires ;
- les OAP Trame Verte et Bleue et paysage, Loire, Climat Air Energie, Commerce ;
- le règlement écrit qui consiste en la traduction du PADD en zonages et en règles.

**Les pièces d'échelle communale** (avec explications et justifications dans les cahiers communaux), prenant en compte les spécificités locales grâce :

- au règlement graphique : les plans de zonages et les plans thématiques qui permettent d'appliquer localement le règlement écrit et de prendre en compte des spécificités locales à travers les outils graphiques ;
- aux OAP sectorielles et aux OAP de secteurs d'aménagement qui consistent à prendre en compte des choix communaux sur les secteurs stratégiques.

**Les annexes** opposables aux autorisations d'urbanisme et les annexes informatives.

Le projet du PLUm est compatible avec le SCoT de Nantes-Saint-Nazaire, il a été écrit en cohérence avec la révision menée en parallèle du Plan de Déplacements Urbains, du Programme Local de l'Habitat et l'élaboration du Plan Climat Air Energie Territorial.

Depuis les débats en conseils municipaux et métropolitain de 2016, le Premier Ministre a annoncé l'abandon du transfert de l'aéroport de Nantes Atlantique à Notre-Dame-des-Landes le 17 janvier 2018, abandon confirmé par le porter-à-connaissance de l'Etat du 27 mars 2018. Cette décision a été prise en compte par le PLUm arrêté le 13 avril 2018.

Socle commun aux 4 documents-cadres de Nantes Métropole, le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) définit le projet de territoire à l'horizon 2030. Il retient trois grands défis à relever : **Développer une métropole du bien-vivre ensemble et de la solidarité, Faire de la métropole un territoire de référence pour les transitions écologique et énergétique, Agir pour une métropole innovante, créative, attractive et rayonnante.** Il s'agit ainsi d'accueillir au moins 75 000 habitants supplémentaires, de produire au moins 6 000 logements neufs en moyenne par an (dont 2 000 logements locatifs sociaux) et de permettre la création de 60 000 emplois, tout en diminuant de 50% par habitant les émissions de gaz à effet de serre, en atteignant 72% des déplacements par des modes alternatifs à l'auto-solisme, en protégeant durablement au moins 15 000 hectares de zones agricoles.

Le projet spatial du PADD repose sur trois objectifs transversaux :

- **Dessiner la métropole nature**, en réduisant de 50% le rythme moyen annuel de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers et en facilitant l'accès à la nature et aux cours d'eau. L'objectif est de prioriser le développement au sein de l'espace actuellement urbanisé, d'en optimiser les capacités constructibles tout en y imposant une part de végétalisation favorisant la biodiversité, le respect du cycle naturel de l'eau et la régulation du micro-climat. Ainsi, les extensions urbaines sont définies en fonction des capacités constructibles du tissu urbain afin de préserver au mieux les espaces naturels, agricoles et forestiers.
- **Organiser la métropole rapprochée**, en priorisant clairement le développement urbain au plus près des services aux habitants, notamment dans les centralités urbaines, à leurs abords et à ceux des axes de mobilité structurants, et en favorisant la mixité des fonctions urbaines.
- **Agir partout pour une haute qualité urbaine, paysagère et architecturale** en renforçant les identités paysagères de la métropole. La Loire doit être valorisée comme charpente paysagère de la métropole et l'identité des territoires est à mettre en valeur au travers de la diversité du patrimoine bâti.

Pour répondre aux enjeux de l'état initial de l'environnement, le PADD donne la priorité au développement dans l'enveloppe urbaine par l'intensification des espaces déjà bâtis et de manière préférentielle en intra-périphérique et dans les centralités extra-périphériques. Ainsi, le PADD fixe un objectif de 80% du développement au sein de l'enveloppe urbaine et de production de 3/4 des logements dans les centralités urbaines et à l'intérieur du périurbain, conformément au SCoT.

## **II. UN AVIS FAVORABLE DE LA QUASI-TOTALITE DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIEES ET DES COMMUNES SUR LE PROJET ARRETE**

Consécutivement à l'arrêt du projet de PLUm par délibération du Conseil métropolitain du 13 avril 2018, le dossier a fait l'objet des consultations prévues au Code de l'urbanisme. Les avis et observations recueillis ont permis, après analyse partagée entre Nantes Métropole et les communes membres, d'apporter au projet les modifications et ajustements qui sont apparus pertinents, tels qu'ils seront précisés plus loin dans l'exposé.

A une exception près, l'ensemble des Personnes Publiques Associées et des communes ont émis un avis favorable sur le projet du PLUm à l'issue de son approbation au Conseil métropolitain du 13 avril 2018, assorti ou non d'observations, de remarques, de réserves.

Seul le **Centre Régional de la Propriété Forestière (CRPF)** des Pays de la Loire a émis, par courrier du 9 juillet 2018, un avis défavorable au projet considérant que le diagnostic des milieux forestiers serait réduit à sa plus simple expression et que le projet omettrait de présenter le lien entre la gestion forestière, la sylviculture et les intérêts environnementaux et sociaux. Le CRPF demande un classement des forêts en zone Nf, au moins celles dotées de plans simples de gestion, afin de prendre en compte la vocation productive des parcelles boisées et la mise en place d'outils permettant les aménagements nécessaires à l'exploitation courante et durable des espaces boisés. La réponse apportée à cet avis est détaillée dans la partie relative aux modifications du rapport de présentation ci-après.

## Délibérations des 24 communes

Par courrier du 19 avril 2018, les 24 communes membres ont été invitées, conformément à l'article L153-15 du Code de l'urbanisme, à rendre leur avis sur le projet du PLUm arrêté, par une délibération de leur conseil municipal. Ces délibérations ont été votées entre le 23 avril et le 2 juillet 2018.

Les 24 avis des communes sont favorables, exprimant, selon les formulations, des réserves, des demandes ou des observations.

Les communes adhèrent aux grandes orientations du PLUm, aussi bien en matière de développement de l'habitat ou de l'économie, que de prise en compte des enjeux environnementaux. La quasi-totalité des demandes formulées s'attache à la gestion communale. Il s'agit majoritairement de demande de rectifications du règlement graphique pour corriger des erreurs matérielles, appliquer le barème de valeur des arbres dans la commune, procéder à des ajustements de limites de zonage, inscrire ou revoir des emplacements réservés pour mixité sociale, revoir des emplacements réservés, notamment liés aux projets de voiries ou d'espaces publics, revoir des outils de protection du patrimoine bâti ou végétal, ou encore procéder à des évolutions mineures de certaines OAP sectorielles (périmètre, programmation).

Enfin, trois types de demandes, formulées à l'encontre de la traduction de certaines orientations du SCoT de Nantes Saint-Nazaire ou du PLUm, n'ont pu trouver une réponse favorable. Il s'agit des demandes relatives à l'extension de hameaux, à la réduction d'Espaces Paysagers à Protéger en tant que zones humides en l'absence d'expertise nouvelle approfondie, à la modification de certaines règles dont la rédaction avait déjà été arbitrée avant l'arrêt du projet.

## Avis de l'État

Par un courrier unique en date du 17 avril 2019, Nantes Métropole a saisi la Préfète de la Loire Atlantique, aux fins de recueillir :

- l'**avis de l'Etat** sur le projet du PLUm arrêté, conformément à l'article L153-16 du Code de l'urbanisme ;

- l'**avis de la Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF)** d'une part sur les dispositions du règlement du PLUm liées aux possibilités d'extensions ou d'annexes des bâtiments d'habitation existant dans les zones agricoles, naturelles ou forestières, conformément à l'article L151-12 du Code de l'urbanisme, d'autre part sur la délimitation, par le règlement du PLUm, des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans les zones naturelles, agricoles et forestières (secteurs Acl et Ncl du PLUm), conformément à l'article L151-13 du code de l'urbanisme ;

- l'**avis de la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites (CDNPS)**, en application de l'article L121-27 du Code de l'urbanisme, sur le classement en espaces boisés des parcs et ensembles boisés existants les plus significatifs des communes de Bouaye et de Saint-Aignan de Grand Lieu.

Par courrier du 12 juillet 2018, la Préfète de la Loire Atlantique a transmis l'**avis favorable** de l'État sur le projet du PLUm. Cet avis souligne la démarche innovante du PLUm, à la fois vertueux et ambitieux, la volonté affirmée de prendre en compte les nouveaux enjeux environnementaux, à travers la réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, la mise en place de l'OAP Climat Air Energie, l'ambition forte en matière de politique sociale de l'habitat, déclinée en outils réglementaires. L'État accompagne son avis d'observations visant à optimiser la prise en compte des enjeux portés par l'État sur le territoire et à améliorer la qualité juridique du document. Ces observations et leur prise en compte par Nantes Métropole sont détaillées ci-après.

## Avis de l'Autorité Environnementale

Conformément aux articles L104-6, R104-8 et R104-21 à R104-25 du Code de l'urbanisme, la **Mission Régionale d'Autorité Environnementale (MRAE)** a été consultée sur le projet du PLUm par courrier du 19 avril 2018. Le dossier complet, sur support papier, lui a été adressé le 18 mai. La MRAE a rendu son avis le 10 août 2018.

Cet avis a porté sur le rapport de présentation, restituant l'évaluation environnementale, et le projet du PLUm.

La MRAE considère que Nantes Métropole traduit dans le PLUm le défi de concilier les deux priorités métropolitaines que sont la poursuite d'une dynamique de développement ambitieuse et la mise en place de choix d'aménagement durables, économes en espace, préservant les ressources et les intérêts patrimoniaux, naturels et agricoles du territoire. Cette appréciation favorable est assortie de recommandations visant à mieux éclairer et justifier l'acceptabilité environnementale des ambitions affichées par la collectivité.

L'annexe n° 1 à la présente délibération reprend l'ensemble de ces recommandations et précise les évolutions apportées au projet le cas échéant pour en tenir compte.

### **Avis des commissions spécifiques**

**La Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels Agricoles et Forestiers**, après une première réunion tenue le 23 mai 2018 de présentation générale par Nantes Métropole du projet du PLUm, des grandes orientations du PADD, du règlement des zones agricoles, naturelles et forestières, a examiné lors d'une deuxième réunion le 27 juin 2018 les dispositions du règlement du projet du PLUm liées aux possibilités d'extensions ou d'annexes des bâtiments d'habitation existants dans les zones agricoles, naturelles ou forestières et la délimitation des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) dans les zones naturelles, agricoles et forestières (secteurs Acl et Ncl du PLUm). Elle a émis, par courrier du 4 juillet 2018, un avis favorable au projet, assorti de quelques réserves portant sur la délimitation et le contenu de quelques STECAL, la classification des secteurs UMe, la protection des Appellations d'Origine Contrôlée pour les vignes.

En réunion du 19 juin 2018, **la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites** a examiné le projet de classement des espaces boisés significatifs de la loi littoral. La Préfète a transmis à Nantes Métropole, par courrier du 22 août 2018, le compte rendu de cette réunion qui donne un avis favorable au projet, sans réserve.

### **Avis des autres Personnes Publiques Associées**

**La Région des Pays de la Loire** a émis le 13 juillet 2018 un avis aux termes duquel elle prend acte du projet et formule quelques observations ayant pour objet d'apporter quelques précisions dans le PADD.

**Le Département de la Loire Atlantique** a émis un avis favorable le 20 juillet 2018 et se déclare satisfait des ambitions portées par le projet, en convergence avec les objectifs départementaux, au service des habitants. Il souligne que les orientations stratégiques retenues semblent à même de préserver pour l'avenir l'interdépendance forte et bénéfique entre la métropole et le reste du territoire départemental. Il émet un avis favorable au projet du PLUm, sous réserve de la prise en compte de remarques portant notamment sur l'économie de l'espace et la gestion du foncier (Il souligne que le zonage Ad préfigure les contours de possibles créations ou extensions de Protection des Espaces Agricoles et Naturels péri-urbains), sur la préservation de l'environnement. Il demande que soit ajoutée la carte actualisée des zones de préemption des Espaces Naturels Sensibles (ENS). Sur les énergies renouvelables, il attire l'attention sur l'opportunité de généraliser la minoration du Coefficient de Biotope par Surface en cas de dispositif de production d'énergie solaire aux autres sous-destinations.

**Le Pôle métropolitain de Nantes St Nazaire** a émis un avis favorable le 15 juin 2018 sur le projet du PLUm, dont les dispositions sont jugées compatibles avec les orientations et les objectifs du SCoT. Il demande néanmoins :

- que les zones AU prévues dans les hameaux identifiés dans le PLUm soient compatibles avec la définition de l'enveloppe urbaine et ne conduisent pas à l'étendre conformément à l'orientation du Document d'Orientations et d'Objectifs du SCoT ;
- que seule la possibilité d'évolution des galeries commerciales existantes dans les polarités majeures et intermédiaires soit inscrite ;

- que soient complétées certaines justifications du rapport de présentation relatives aux zones AU économiques, à la TVBp, à la méthode de définition de l'enveloppe urbaine, à la délimitation des hameaux et des écarts, à la capacité d'accueil.

La **Chambre d'agriculture de la Loire Atlantique** a émis un avis favorable sur le projet le 18 juillet 2018, en soulignant la qualité et l'exhaustivité des différentes pièces du PLUm, la bonne prise en compte du diagnostic agricole, la réduction, dans une forte proportion par rapport à la situation antérieure des zones agricoles ordinaires (anciennes zones Nx) au profit de zones agricoles durables. Cet avis est assorti d'observations géographiquement circonscrites sur le règlement graphique, ainsi que d'une demande de reprise du texte de la « Charte pour la prise en compte de l'agriculture dans l'aménagement du territoire », s'agissant des règles d'implantation des logements par rapport à un autre bâtiment d'exploitation, et des conditions d'installation des installations photovoltaïques.

La **Chambre de Commerce et d'Industrie de Nantes Saint-Nazaire** a émis un avis favorable au projet du PLUm le 13 juillet 2018. Elle souligne le travail technique réalisé pour la mise à jour du Schéma Directeur d'Urbanisme Commercial et sur la traduction de ses principes dans l'OAP Commerce, la concertation avec les acteurs économiques, à travers notamment le Conseil métropolitain des Acteurs Economiques, et pointe la nécessité d'un accompagnement à la mise en œuvre du PLUm. Cet avis comporte également des remarques de portée générale en matière de mutation et d'adaptation de l'économie, de capacité d'accueil et de développement des filières économiques, notamment industrielles, de commerce.

Il présente aussi des observations sur le règlement, avec des précisions attendues sur les normes de stationnement, la gestion des interfaces entre une zone pavillonnaire et une zone d'activités économiques, et avec des demandes d'évolution concernant la zone UEm.

La **Chambre des Métiers et de l'Artisanat** de la Loire Atlantique a émis un avis le 6 juillet 2018, aux termes duquel elle prend acte des éléments contenus dans le projet du PLUm, « *notamment ses objectifs environnementaux, au travers de l'affirmation de la protection écologique et aquatique comme élément de structuration du développement urbain* ». La Chambre prend acte par ailleurs des orientations économiques basées sur l'équilibre des moteurs de développement, productifs et présentsiels, ainsi que des potentialités de développement de l'économie de proximité et de l'artisanat en particulier, dessinées par les contours du développement démographique et de l'habitat. La Chambre formule, plus généralement, ses observations mettant en relation les thématiques du déplacement, du développement commercial, du secteur artisanal.

L'**Institut National de l'Origine et de la Qualité (INAO)** a émis un avis favorable le 9 juillet 2018, assorti d'observations visant au maintien en zone agricole de parcelles viticoles classées en AOC et à l'instauration de règles de retrait applicables aux constructions situées à proximité de parcelles viticoles, conformément à l'annexe viticole de la Charte agricole de la Loire-Atlantique dans l'objectif de préserver la bonne cohabitation entre l'habitat et la viticulture, au moment où les conflits liés à des expositions aux traitements sanitaires inhérents à l'exploitation des terres viticoles occupent de plus en plus l'actualité.

Le **Comité Régional de la conchyliculture** des Pays de la Loire, saisi pour les communes de Bouaye et de Saint-Aignan de Grand Lieu, concernées par l'application de la loi Littoral, et l'**Union Sociale pour l'Habitat** n'ont pas répondu à la consultation de Nantes Métropole, ce qui vaut avis favorable tacite.

#### **Avis des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) voisins compétents et des communes voisines**

Sur les 37 collectivités consultées, Nantes Métropole a reçu une réponse de la part de 9 d'entre elles. Il s'agit des communautés de communes d'Erdre et Gesvres, Estuaire et Sillon, Grand Lieu, Sud Retz Atlantique, ainsi que des communes de Treillières, Port-Saint-Père, Saint-Fiacre-sur-Maine, Saint-Mars de Coutais et Saint-Etienne de Montluc.

La **Communauté de Communes Erdre et Gesvres** a émis un avis favorable au projet du PLUm le 14 juin 2018, assorti d'une demande de justification ou de redéfinition des enveloppes urbaines des hameaux, au regard des orientations fixées par le SCoT, dans l'objectif de démontrer une approche cohérente en ce domaine à l'échelle du territoire du Pôle métropolitain. La CCEG a également formulé

quelques souhaits, portant sur une affirmation plus forte et concrète des enjeux de déplacement en lien avec les territoires limitrophes et la prise en compte des projets impactants, en s'appuyant notamment sur les orientations du PDU, sur le développement de collaborations dans la mise en œuvre de projets affichés au PLUm, à l'interface de nos territoires (en matière de développement économique, de parcs éoliens).

**La Communauté de communes Estuaire et Sillon** a émis un avis favorable au projet du PLUm le 26 juin 2018, en soulignant la grande qualité du document.

**La Communauté de communes de Grand Lieu** a transmis ses observations le 12 juillet 2018. Elle a mis à profit la consultation sur le projet du PLUm pour mettre en avant la thématique des mobilités, prioritaire à ses yeux, dans une logique de développement et de coopération entre les territoires respectifs.

**La Communauté de communes Sud Retz Atlantique** a donné un avis favorable au projet du PLUm, sans observation le 11 juillet 2018.

**La Commune de Treillières** a émis un avis favorable au projet, en formulant une remarque sur la définition des hameaux, au regard des orientations fixées par le SCoT, dans l'optique d'une approche cohérente entre territoires voisins. La Commune forme également le souhait que soient prises en compte certaines observations touchant la thématique des mobilités (développement des mobilités actives entre Treillières et les communes voisines de Nantes Métropole, affichage d'une liaison en transport en commun au niveau de l'ancienne emprise ferroviaire traversant La Chapelle-sur-Erdre, aménagement sécurisé de la RD 537 dans le cadre du développement commercial potentiel du lieu-dit « Tourneuve », sur la commune d'Orvault). Elle pointe enfin la nécessaire collaboration avec la commune, s'agissant des projets d'aménagement à venir en limite de son territoire : la zone 2AU à vocation économique sur la commune d'Orvault, le projet de parc éolien sur la commune de La Chapelle-sur-Erdre.

**Les Communes de Port-Saint-Père, Saint Etienne de Montluc, Saint-Fiacre-sur-Maine, Saint Mars de Coutais** ont fait savoir qu'elles ne formulaient aucune observation sur le projet.

### **III. DÉROULEMENT ET RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE**

#### **A – Une importante mobilisation du public**

Au terme de la procédure de consultation sur le projet arrêté, celui-ci, complété de l'ensemble des avis recueillis, a été soumis à enquête publique conformément aux dispositions prévues dans l'arrêté métropolitain en date du 20 août 2018. Il s'est agi d'une enquête publique unique portant sur le projet du PLUm et les projets de zonage d'assainissement et de zonage pluvial.

Cette enquête a été conduite par une commission d'enquête composée de cinq commissaires-enquêteurs désignés par décision du Président du Tribunal Administratif en date du 4 mai 2018. Les modalités d'organisation de l'enquête publique ont été définies par Nantes Métropole en concertation avec la présidente de la commission d'enquête et les 24 communes. L'enquête publique s'est déroulée pendant une période de 44 jours consécutifs, du 6 septembre 2018 à 9h 00 au 19 octobre 2018 à 17h 00. La commission d'enquête s'est tenue à disposition du public sur chacun des lieux d'enquête, pour recevoir ses observations et propositions. Deux à cinq permanences ont été tenues par commune et au siège de Nantes Métropole. Ce sont ainsi au total 58 permanences qui ont été tenues par la commission d'enquête, pendant lesquelles 1 624 personnes ont été reçues, avec des temps d'échange, de dialogue et d'écoute facilitant l'expression des observations, dans leur majorité individuelles.

Les trois dossiers soumis à l'enquête publique étaient tenus à disposition, sous format papier dans chacune des 24 communes et au siège de Nantes Métropole, et sous format numérique sur le site internet dédié du PLUm, ce 7j/7 et 24h/24 avec mise à disposition d'un ordinateur dans les lieux d'enquête publique pendant toute la durée de l'enquête. Ce site a été très largement consulté puisqu'environ 22 000 visites y ont été dénombrées.

Le public a eu la possibilité de déposer ses observations selon 4 moyens : sur les registres papier disponibles dans chacun des lieux d'enquête (384 observations, soit 13%), par courrier postal envoyé à la présidente de la commission d'enquête à l'adresse du siège de l'enquête (570 observations, soit 19%), sur le registre numérique (12 397 visites, 1717 observations déposées, soit 58 %), par courrier électronique sur une boîte courriel spécifique (308 observations, soit 10%).

Pour faciliter la vision globale de l'ensemble des observations déposées, les observations formulées par courrier électronique, sur les registres papier et par courrier postal ont été intégrées au fil de l'eau par Nantes Métropole dans le registre dématérialisé.

**Ce sont au total 3084 observations qui ont été recueillies sur le projet du PLUm, nombre jugé significatif par la commission d'enquête qui relève l'importance de la consultation et de l'expression du public par voie numérique (58%).**

En décomptant les doublons (une même observation déposée plusieurs fois), ce sont **2 535 observations au total** qui proviennent de particuliers pour 87 %, d'associations pour 5 % et d'autres acteurs (SCI, SEM, entreprises,...) pour 8 %. Territorialement, ces observations se répartissent pour 23 % à Nantes (674), 17 % sur le territoire d'Erdre et Cens, 15 % sur le territoire d'Erdre et Loire, 16 % sur le Sud-Ouest, 14 % sur le territoire Loire Sèvre Vignoble, 7 % sur le territoire Loire Chézine, 8 % sur le territoire métropolitain dans son ensemble.

Elles portent pour près de 40 % sur le zonage et les règles associées (dont une majorité d'entre elles concernent des demandes d'intégration de parcelles en zone constructible), pour 20 % sur les OAP sectorielles (densité, hauteur, circulation, stationnement), pour 13 % sur les protections environnementales (zones humides, Espaces Boisés classés ou Espaces Paysagers à Protéger) et pour moins de 10 % sur les autres thématiques : le règlement (5%), les emplacements réservés (8%), les règles de hauteurs (7%), les règles de qualité urbaine dont le coefficient de biotope par surface (3 %), les protections du patrimoine bâti (3%), les règles de stationnement (2%).

## **B- Un avis favorable de la commission d'enquête**

La commission d'enquête a synthétisé l'ensemble des observations recueillies dans un procès verbal qu'elle a remis à Nantes Métropole le 27 novembre 2018. Nantes Métropole a transmis en retour à la commission d'enquête, par courrier du 21 décembre 2018, ses éléments d'analyse sur les questions soulevées par thématique abordée et sur des observations argumentées sélectionnées par la commission d'enquête.

La commission d'enquête a ensuite remis à Nantes Métropole le 11 février 2019 son rapport et, dans une présentation séparée, ses conclusions motivées.

La commission d'enquête entend rappeler que le projet du PLUm est **un projet à la fois nouveau et inédit**. Elle souligne que c'est en effet la première fois, même si la démarche a largement été préparée par le SCoT, que Nantes Métropole s'engage, à l'horizon 2030 dans une procédure de planification de son développement à l'échelle des 24 communes de son territoire et se trouve confrontée à la spécificité des questions posées par ce type de procédure qui s'avère d'une grande complexité. Pour accompagner ce développement métropolitain, Nantes Métropole a dû penser cet espace de façon globale, en intégrant à la fois les préoccupations économiques, du cadre de vie, de l'habitat, mais aussi de la préservation des espaces agricoles, de la protection de la nature et du patrimoine architectural riche de la métropole.

**Dans ce contexte caractérisé par sa grande complexité et l'importance des enjeux, la commission d'enquête considère qu'il s'agit d'un projet ambitieux, mais réaliste, intégrateur des politiques publiques, mais équilibré dans ses choix, volontariste et pragmatique.**

En conclusion, **la commission d'enquête a émis à l'unanimité un avis favorable au projet du PLUm** soumis à l'enquête, qu'elle accompagne de deux réserves, intégralement rapportées ci-après :

- pour une meilleure lisibilité du règlement, pour en sécuriser juridiquement l'application, la commission d'enquête demande de l'enrichir dès son approbation par des moyens appropriés et intégrés à celui-ci (par exemple par des fiches explicatives par zones et/ou par outils) ;

- compte tenu de l'incidence des protections environnementales que les Espaces Boisés Classés (EBC) et Espaces Paysagers à Protéger (EPP) font peser sur les usages de la propriété privée, la commission d'enquête demande que la procédure de réexamen au cas par cas prévue par Nantes Métropole puisse porter sur leur positionnement, leur dimensionnement et inclure, lorsque cela s'avère nécessaire, des possibilités de compensation surfacique.

Sera décrite ci-après dans la partie dédiée aux évolutions apportées au projet, la manière dont Nantes Métropole, partageant sur ces deux sujets l'objectif d'offrir aux citoyens et aux usagers tous les éclairages nécessaires à sa parfaite information, a pris en compte ces réserves.

La commission d'enquête a également émis dix recommandations sur quelques thématiques qui sont traitées dans la partie IV ci-après.

Conformément aux dispositions du Code de l'environnement, copie du rapport et des conclusions de la commission d'enquête a été transmise à chacune des communes de Nantes Métropole et à la Préfecture de la Loire Atlantique pour y être tenue sans délai à la disposition du public pendant une durée d'un an à compter de la date de clôture de l'enquête. Ces mêmes documents ont été publiés sur le site internet de Nantes Métropole et du registre dématérialisé de l'enquête publique. De plus, un lien vers ces documents était disponible sur les sites internet des communes, lorsque celles-ci l'ont souhaité.

#### **IV. LA PRISE EN COMPTE DES AVIS RECUEILLIS AVANT L'ENQUETE PUBLIQUE, DES OBSERVATIONS DU PUBLIC ET DU RAPPORT ET DES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE – LES MODIFICATIONS APORTEES AU PROJET**

A l'issue de l'enquête publique, un important travail d'analyse technique puis de validations politiques a été mené entre Nantes Métropole et les 24 communes. Celui-ci a porté sur les avis des Personnes Publiques Associées et Consultées, sur les délibérations des communes et sur chacune des observations déposées durant l'enquête publique afin de déterminer, à la lumière des avis formulés par la commission d'enquête, les suites à leur donner, et, par voie de conséquence, les modifications à apporter au dossier arrêté, dans le respect des orientations et des objectifs du PADD.

Ce travail a permis soit de réaffirmer certains choix et de mieux les justifier, soit de modifier et de compléter le dossier.

Les fondamentaux du PLUm, qui ne peuvent être remis en question, sont notamment le double objectif pour la métropole et ses habitants de dynamiser la métropole dans tous les domaines, pour favoriser la croissance et le développement de l'emploi, et d'améliorer sans cesse la qualité de vie de ses habitants par la mise en œuvre d'un modèle de développement équilibré associant emploi et logement pour tous, cohésion sociale et performance environnementale. Cette ambition implique des extensions urbaines limitées. Ainsi, la métropole entend poursuivre la promotion d'une forme de développement tournée vers le renforcement des centralités afin, d'une part, d'affirmer l'importance de la proximité (services, transports, commerces, artisanat...) et d'autre part, de limiter l'étalement urbain. Dans toutes les communes de l'agglomération est mise en œuvre une densification progressive et raisonnée, ainsi qu'une priorité donnée au renouvellement de la ville sur la ville, qui s'accordent avec les tissus urbains déjà constitués. La densification ne peut pas être uniforme partout, mais c'est partout la condition de la préservation des espaces naturels et agricoles. Ce développement doit être maîtrisé et priorisé. Le PLUm favorise donc l'urbanisation d'abord dans les villes situées à l'intérieur et le long de la ceinture du périphérique, puis dans les centralités urbaines déjà constituées, ensuite le long des axes structurants de mobilité et de transports collectifs (tramway, busway, chronobus, tram-train, etc.) performants, là où c'est pertinent, enfin seulement, dans le reste du tissu urbain existant. C'est pourquoi la délimitation des zones urbaines ou à urbaniser a été définie au plus près de l'urbanisation existante et les règles de volumétrie, d'implantation et de traitement paysager ont été ajustées à chaque type de zone pour que leur combinaison traduise bien les intentions urbaines de développement (secteurs denses) ou de préservation (secteurs pavillonnaires).

Sont présentés ci-après en synthèse les principales modifications apportées aux différentes pièces du PLUm.

En ce qui concerne les réponses exhaustives apportées par Nantes Métropole à chaque observation issue de l'enquête publique et la présentation des modifications apportées au dossier le cas échéant, un tableau par commune est annexé à la présente délibération (cf annexe n° 2). Pour en faciliter la lecture, chacun de ces tableaux distingue d'une part les « observations diffusées », à savoir toutes celles qui portent sur une question ponctuelle et/ou qui concernent un secteur géographiquement très circonscrit et qui demandent chacune une réponse individuelle, et d'autre part les « observations regroupées », rassemblant les demandes de nature identique et/ou portant sur un même secteur géographique (qui peut correspondre à une OAP sectorielle ou de secteur d'aménagement, un lieu-dit, une adresse), et qui donnent lieu à une réponse commune.

## **A- Les avis et observations irrecevables**

### **Les observations arrivées hors délais**

34 courriers et 25 courriels sont parvenus dans les jours qui ont suivi la fin de l'enquête, soit après le vendredi 19 octobre 2018 à 17 heures et n'ont pas été pris en compte ni par la commission d'enquête, ni par Nantes Métropole. Il s'avère que beaucoup de ces courriers sont des copies d'observations déposées sur les registres dématérialisés durant l'enquête.

En outre, 671 questions (une observation pouvant comporter plusieurs questions) ne portent pas directement sur le projet du PLUm soumis à l'enquête publique. Elles se répartissent comme suit :

### **Les questions sans rapport avec le PLUm**

279 questions ne concernent pas le PLUm. Elles concernent pour l'essentiel des sujets liés à la circulation et au stationnement (par exemple des demandes d'aménagements de voirie, d'espaces publics, d'aires de co-voiturage, d'augmentation des fréquences des transports en commun, de création de nouvelles lignes de transports en commun, d'aménagement de pistes cyclables, de signalétique, de modification d'implantation des panneaux d'agglomération) ou qui concernent d'autres réglementations (par exemple, les droits de vue sur les jardins voisins, la caducité des règlements de lotissement).

L'annexe n° 2 les identifie de manière exhaustive et explicite pour chacune, le cas échéant, en quoi elles sont sans rapport avec le PLUm. Elles sont dénommées « hors sujet ». A chaque fois que nécessaire, ces observations ont été transmises aux services compétents dans le domaine concerné pour suites à donner.

### **Les questions ne relevant pas du champ de l'enquête publique**

117 questions concernent le projet du PLUm, mais ne se situent pas dans le champ de l'enquête publique. Ce sont par exemple des demandes de renseignement sur un projet, sur les droits à construire d'une parcelle, sur la consultation du dossier ou d'une pièce du dossier, sur la modification d'un périmètre reporté dans les annexes, sur la modification de la programmation d'une Zone d'Aménagement Concerté (ZAC). Ce sont également, dans un autre domaine, les observations sur les modalités de la concertation du public, ainsi que celles relatives aux informations liées au déroulement de l'enquête.

L'annexe n° 2 les identifie de manière exhaustive et explicite pour chacune en quoi, le cas échéant, elle ne relève pas du champ de l'enquête publique. Elles y sont dénommées « Sans objet ».

### **Les questions n'appelant pas de réponse**

275 questions se situent dans le champ de l'enquête, mais pour lesquelles la réponse n'est ni favorable ni défavorable. Ce sont par exemple les remarques portant sur une règle écrite et/ou graphique du projet, alors que ce dernier y répond déjà favorablement, sur des commentaires ou constats n'appelant pas de réponse à l'issue de l'enquête publique. Ce sont aussi les observations incomplètes qui ne permettent pas d'en assurer l'instruction, comme une localisation impossible de la demande, une absence de pièce jointe précisant la demande ou une pièce jointe illisible.

L'annexe n° 2 les identifie de manière exhaustive et explicite pour chacune en quoi, le cas échéant, elle n'appelle pas de réponse. Elles y sont dénommées « Sans suite ».

## **B- Les avis et observations sollicitant des modifications du projet du PLUm**

En application de l'article L.153-21 du Code de l'urbanisme, le Conseil métropolitain est autorisé à apporter des modifications au projet du PLUm tel qu'arrêté le 13 avril 2018, pour tenir compte des avis qui ont été joints au dossier, des observations du public ou du rapport de la commission d'enquête. En outre, ces modifications doivent respecter le rapport de compatibilité du PLUm avec le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du pôle métropolitain de Nantes-Saint-Nazaire adopté le 19 décembre 2016, avec le Plan de Déplacements Urbains (PDU) et le Programme Local de l'Habitat (PLH) adoptés le 7 décembre 2018, et prendre en compte le Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) adopté le 7 décembre 2018.

La commission d'enquête recommande à Nantes Métropole de procéder à la vérification et la rectification des points suivants :

- en matière de hauteurs, de supprimer les hauteurs graphiques dans les zones pour lesquelles la hauteur est fixée par le règlement écrit (UMd1, UMd2, UMe) ;
- de corriger les erreurs d'adresses ou de références cadastrales dans la liste des patrimoines (pièce 4.1.2) ;
- de supprimer les Espaces Paysagers à Protéger dans les secteurs patrimoniaux, la règle des secteurs patrimoniaux incluant déjà la protection du végétal ;
- de veiller à exclure les quartiers Politique de la Ville des périmètres des secteurs de renforcement de la mixité sociale figurés dans la pièce 4.2.4 ;
- de veiller à la délimitation des périmètres des OAP sectorielles dans toutes les pièces où ils sont présentés : 3.2.1, 3.2.2, 4.2.2.

En sus des points ci-dessus vérifiés, et le cas échéant rectifiés, les modifications apportées de manière générale aux différentes pièces du projet du PLUm sont de différentes natures et concernent :

- les corrections de « coquilles » : elles visent à pallier des erreurs bénignes, sans impact réglementaire et sans incidence sur les droits à construire (fautes d'orthographe ou de syntaxe, de ponctuation, secteur de renforcement de la mixité sociale appliqué par erreur dans une zone autre que la zone UM, secteur de renforcement de la mixité sociale appliqué par erreur dans une OAP qui a une programmation de logement aidé, etc). Peuvent être concernés tous les documents du PLUm ;
- les rectifications d'erreurs matérielles : elles visent également à pallier des erreurs qui peuvent avoir des incidences sur les droits à construire. Par exemple, l'ajout de hauteurs graphiques dans des secteurs où il devrait y en avoir et comme mentionné dans le cahier communal, la mise en cohérence des périmètres d'OAP entre le schéma graphique de l'OAP et son périmètre au plan de zonage, la superposition de deux outils de protection du patrimoine végétal (EBC et EPP). Elles concernent essentiellement le règlement graphique ;
- les précisions pour une meilleure clarté de la règle ou de l'orientation. Ce type de modification concerne essentiellement le règlement et les OAP sectorielles ;
- les compléments et ajustements de fond. Ce type de modification concerne essentiellement le règlement et les OAP sectorielles.

Sont détaillés ci-après les principaux avis ou observations qui ont entraîné le cas échéant les principales modifications du projet du PLUm tel que soumis à l'enquête publique.

### **Les modifications apportées au PADD**

Le PADD constitue la pièce maîtresse du PLUm avec lequel l'ensemble des pièces réglementaires doivent être cohérentes.

Parmi les avis des Personnes Publiques Associées reçus avant l'enquête publique, quelques observations portent sur des ajustements et ou des demandes de compléments à apporter au PADD, dont certains sont soit trop précis, soit déjà en phase opérationnelle, soit obsolètes (par exemple, demande de mention des projets du Centre Régional d'Education Physique et Sportive, de YelloPark,

d'une antenne du Fonds Régional d'Art Contemporain dans la centralité métropolitaine, de leur maîtrise d'ouvrage ou propriété), soit hors champ d'action du PLUm (motorisations décarbonées, accélération du déploiement de la fibre optique, prise en compte des besoins en matière de gestion des milieux forestiers ). Plusieurs observations portent sur les orientations de mobilité. La Région regrette que, comme pour le projet de Plan de Déplacements Urbains (PDU), sans attendre les conclusions de l'étude exploratoire, seule l'hypothèse d'un franchissement intra-périphérique soit mentionnée dans le PLUm. L'État et la MRAE signalent que le projet du PLUm semble prévoir plus de voies nouvelles (hors voies internes de desserte des nouveaux quartiers urbanisés) que le PDU.

Les communes membres n'ont formulé aucune observation sur le PADD.

Lors de l'enquête publique, le PADD n'a suscité que très peu d'observations. Quelques-unes de portée générale interrogent néanmoins la pertinence des orientations de développement du PADD au regard des enjeux en matière de biodiversité et de changement climatique à l'échelle mondiale, la cohérence des orientations du PADD avec certaines OAP sectorielles ou certains choix réglementaires, notamment en ce qui concerne les articulations entre nature en ville et densité urbaine, densification et offre d'équipements, densification et conditions de circulation et de stationnement. D'autres observations sont au contraire très localisées géographiquement, comme par exemple la demande de mentionner le projet d'aménagement routier de la porte de Gesvres.

La commission d'enquête prend acte qu'aucun des choix du PADD n'a été contesté.

Au vu de l'ensemble de ces avis et observations, **le projet du PADD a été modifié :**

- **à l'échelle métropolitaine**, pour actualiser les objectifs de production d'énergies renouvelables en conformité avec ceux validés dans le Plan Climat Air Energie Territorial approuvé le 7 décembre 2018, pour supprimer les principes de franchissement de la Loire des cartes du PADD en cohérence avec la demande de la Région et avec le Plan de Déplacements Urbains approuvé le 7 décembre 2018 ; ces principes sont toutefois confirmés et maintenus dans la partie écrite du PADD.

- **aux échelles territorialisées** pour mettre le PADD en cohérence avec les suppressions de zones 2AU en extension de hameaux ou dans les secteurs sensibles en termes environnementaux ou paysagers.

### **Les modifications apportées aux OAP thématiques**

Plusieurs Personnes Publiques Associées ont souligné l'ambition portée par le PLUm en matière de transitions écologique et énergétique, les OAP thématiques Trame Verte et Bleue et Paysage, Loire, et Climat Air et Energie, en étant l'une des traductions.

Hormis la ville de Rezé pour l'OAP TVBp, les communes n'ont formulé aucune observation sur les OAP thématiques. En réponse à la demande de Rezé, l'OAP TVBp a fait l'objet d'une modification cartographique, qui vise à mieux rendre visible le corridor écologique constitué par la Sèvre Nantaise au droit de la promenade Saint-Wendel.

Les OAP thématiques ont suscité très peu de remarques de la part des particuliers. Pour l'OAP Commerce les observations émanent uniquement de professionnels.

En ce qui concerne l'OAP Commerce, qui est la traduction réglementaire du Schéma Directeur d'Urbanisme Commercial de la métropole, parmi les avis des Personnes Publiques Associées reçus avant l'enquête publique, le Pôle métropolitain de Nantes Saint-Nazaire demande de supprimer la possibilité de création de galeries marchandes dans les polarités majeures et intermédiaires, La Chambre de Commerce et d'Industrie salue le travail effectué, tant de mise à jour du SDUC que de traduction de ses principes, précisant ainsi dans un document spécifique et très clair, les règles en matière d'urbanisme commercial.

Les communes n'ont formulé aucune observation sur l'OAP Commerce.

Lors de l'enquête publique, les observations portent essentiellement sur des demandes d'élargissement et de restructuration des périmètres des pôles commerciaux de proximité et intermédiaires. Les objectifs de non extension des polarités commerciales majeures et de maîtrise du

développement des polarités commerciales intermédiaires ne sont pas directement mis en cause. Trois enseignes de la grande distribution ont demandé des modifications liées à la limitation des évolutions des surfaces de vente dans les galeries marchandes et dans les polarités commerciales intermédiaires. Le Grand Port Maritime de Nantes-Saint-Nazaire a demandé d'étendre le périmètre de projet urbain du Bas-Chantenay intégrant des commerces aux terrains portuaires situés le long du quai de l'Aiguillon vers l'est en incluant le hangar n°12.

La commission d'enquête considère que l'OAP Commerce, identifie précisément la localisation des emplacements des différents types de polarités commerciales, définit les objectifs stratégiques et commerciaux, et les décline par territoire et par type de polarité. Elle estime que l'OAP Commerce contribue à définir clairement la stratégie commerciale de la métropole avec une recherche d'attractivité et de rayonnement selon les orientations du PADD. La commission d'enquête considère que cette OAP est en cohérence avec les objectifs du SCoT du pôle métropolitain Nantes-Saint Nazaire et qu'elle applique les principes de développement et d'affectation des surfaces commerciales définis par le SDUC (Schéma Directeur d'Urbanisme Commercial) de la métropole.

Au vu de l'ensemble de ces avis et observations, le projet de l'OAP Commerce est modifié pour agrandir le périmètre du projet urbain intégrant des commerces du Bas-Chantenay jusqu'au hangar 12 du Grand Port Maritime de Nantes-Saint-Nazaire afin de permettre la création de commerces en lien avec la thématique fluviale et maritime ou en lien avec le développement touristique et de loisirs dans le cadre du projet d'aménagement Petite Hollande Bords de Loire, de l'Arbre aux Hérons et de la promenade de la Gare à la Loire.

Le projet d'OAP Commerce est également modifié en réponse au Pôle métropolitain pour clarifier le fait que les créations de galeries marchandes ne sont autorisées que dans le centre-ville de Nantes et que les extensions de galeries marchandes sont limitées dans les polarités commerciales majeures et intermédiaires.

Enfin, l'OAP Commerce dispose dans le chapitre « *Objectifs d'aménagement par type de polarités* *Objectif d'aménagement n° 4 Accompagner le renouvellement des polarités majeures dans une logique d'intégration urbaine, de diversification et de mixité fonctionnelle* » que toute extension de galerie marchande est limitée à 10 % de la surface de vente de la grande surface alimentaire à laquelle elle est accolée. A la demande d'une enseigne, il est précisé que cette limitation exclut les extensions dédiées à une grande surface spécialisée. En effet l'OAP Commerce limite les petites cellules commerciales inférieures à 300 m<sup>2</sup> en extension des galeries marchandes pour éviter une trop forte concurrence des galeries marchandes vis-à-vis des commerces situés dans les centralités et dans les polarités commerciales de proximité. L'extension d'une galerie marchande pour l'agrandissement ou l'accueil d'une grande surface spécialisée ne comporte pas ce risque de concurrence avec la proximité. Elle respecte donc la vocation plus générale des polarités commerciales majeures.

### **Les modifications apportées aux OAP sectorielles et aux OAP de secteur d'aménagement**

Le PLUm encadre le développement de certains secteurs de projet via 226 OAP sectorielles, qui s'appuient sur les dispositions du règlement, et de 3 OAP de secteur d'aménagement qui se substituent au règlement. L'élaboration de la majorité de ces OAP se fonde sur une étude urbaine de cadrage et de programmation, étude plus spécifiquement approfondie sur les secteurs concernés par une Zone d'Aménagement Concerté (ZAC). Les OAP sectorielles et les OAP de secteur d'aménagement permettent d'encadrer, dans le respect des objectifs du PADD, le développement des différents secteurs identifiés.

En complément des règlements écrit et graphique du PLUm, les OAP sectorielles définissent des principes d'aménagement répondant aux spécificités de chaque site. Leur finalité vise à un aménagement de qualité du territoire. Tous les travaux, aménagements, constructions ou opérations réalisés dans les secteurs concernés doivent être compatibles avec les parties écrite et graphique (le schéma d'aménagement) des OAP sectorielles. Elles donnent ainsi à Nantes Métropole et aux communes la possibilité d'assurer une forte cohérence des opérations sur leur territoire et d'orienter les aménagements et constructions futurs, sans se substituer au porteur de projet, et sans nécessairement maîtriser le foncier.

Aucune remarque notable n'a été formulée par les Personnes Publiques Associées sur les OAP sectorielles. Des précisions ont été demandées par la Mission Régionale d'Autorité Environnementale sur l'analyse des incidences sur l'environnement des OAP sectorielles avec forts enjeux en matière de biodiversité et sur l'affichage de la prise en compte du risque inondation dans les OAP concernées (cf détail de la demande et réponse apportée en annexe n° 1 à la présente délibération). La Région des Pays de la Loire a quant à elle souhaité l'inscription de l'emprise du projet de nouveau lycée en sud-Loire dans l'OAP du secteur de la Foresterie à Vertou.

Dans leurs délibérations d'avis sur le PLUm, seules les communes de La Montagne et de Rezé demandent quelques ajustements de contenu ou de périmètre pour quelques OAP sectorielles afin les rendre cohérentes avec le règlement graphique.

Au stade de l'enquête publique, 514 observations portent sur les OAP sectorielles et les OAP de secteurs d'aménagement et soulignent des oppositions à la densification urbaine dans des secteurs bien circonscrits, plutôt qu'une remise en cause globale.

Les remarques les plus significatives ont concerné 10 OAP sectorielles (Nantes - Gaudinière/Berlioz avec 109 observations, Nantes - Batignolles avec 93 observations, Nantes - Stade Beaujoire avec 49 observations, Orvault - Petit Chantilly avec 27 observations, Basse-Goulaine - Rue du Tertre avec 21 observations, Bouguenais - Les Côteaux avec 20 observations, Couëron - La Frémondrière avec 18 observations, Bouaye - Presbytère avec 17 observations, Vertou - Le Clos des Fontenelles avec 15 observations, La Chapelle-sur-Erdre - Rue des Réfractaires au S.T.O avec 14 observations) et une OAP de secteurs d'aménagement (Nantes - Caserne Mellinet avec 13 observations). Elles émanent le plus souvent des riverains des secteurs concernés ou de propriétaires dont les biens sont inclus dans le périmètre de l'OAP, qui se sont manifestés pour exprimer leur opposition aux intentions d'aménagement décrites. Les inquiétudes et les craintes exprimées concernent principalement les conséquences des orientations envisagées sur la circulation, le stationnement, la perte d'identité des quartiers, la densification et la hauteur des constructions, considérées comme portant une atteinte excessive à l'intimité et à l'ensoleillement.

Dans son rapport, la commission d'enquête recommande d'une part à Nantes Métropole de prendre en considération les observations émises, et de développer une démarche d'information et de pédagogie, plus particulièrement sur les OAP contestées, au motif qu'elles peuvent être mal perçues par les habitants, qui la confondent trop souvent avec un projet précis et certain, et craignent pour beaucoup d'entre eux une expropriation.

Au vu de l'ensemble de ces avis et observations, 116 OAP sectorielles et les 3 OAP de secteur d'aménagement ont été modifiées. Ces modifications sont de diverses natures, depuis la simple correction de coquilles (correction de noms, de syntaxe) jusqu'à des changements au fond (ajustement des périmètres, évolution de la programmation, ajustement sur la mutualisation du stationnement, du Coefficient de Biotope par Surface, repositionnement des espaces végétalisés à conserver ou à créer, des cheminements, ou des principes de liaison et d'accès, évolution des périmètres de polarités commerciales, des hauteurs, ajustement des protections patrimoniales).

En outre, l'OAP sectorielle Nantes-stade Beaujoire a été supprimée en raison de l'abandon du projet du nouveau stade sur ce site.

Deux OAP sectorielles ont été ajoutées pour prendre en compte la demande des communes d'ouverture à l'urbanisation de 2 zones 2AU, l'une à Carquefou Belle Etoile pour un projet de développement économique porteur d'emplois, et l'autre à Saint-Léger-les-Vignes pour un projet de logements contribuant à l'atteinte des objectifs communaux du Programme Local de l'Habitat.

Enfin, pour répondre à la recommandation de la commission d'enquête sur la démarche d'information et de pédagogie, en sus des formations prévues spécifiquement pour les instructeurs des autorisations d'urbanisme, Nantes Métropole prévoit de réaliser un document présentant l'essentiel à connaître sur les objectifs et la portée juridique d'un tel outil, à l'attention du grand public et des professionnels de l'immobilier.

## Les modifications apportées au règlement écrit

Pour la première fois dans l'histoire de la métropole, le règlement écrit comprend l'ensemble des règles qui s'appliquent aux 24 communes. Il constitue ainsi le socle réglementaire partagé à l'échelle métropolitaine, qui contribue à la mise en œuvre concrète des objectifs et des orientations du PADD.

Parmi les avis des Personnes Publiques Associées reçus avant l'enquête publique, l'État et la MRAE recommandent d'ajuster le règlement qui s'applique aux espaces remarquables et à la coupure d'urbanisation des communes dans lesquelles s'applique la loi littoral. Réseau de Transport d'Electricité demandent des précisions pour prendre en compte la spécificité technique des ouvrages électriques sur le territoire de Nantes Métropole. L'INAO demande que le règlement reprenne certaines dispositions de l'annexe viticole de la charte agricole visant à préserver la bonne cohabitation entre la viticulture et l'habitat. La CCI demande des précisions sur l'application des normes de stationnement ainsi que des évolutions visant à moins contraindre les activités économiques notamment les commerces de détail et les restaurants.

Dans leurs avis sur le PLUm, quelques communes demandent des évolutions sous forme de précisions ou de reformulations de définitions et de dispositions réglementaires afin de faciliter leur compréhension et donc leur application dans le cadre de l'instruction des autorisations du droit des sols. Des évolutions de la règle sont également évoquées, mais sans faire l'unanimité entre les communes. Il s'agit principalement de demandes portant sur des dispositions d'ordre général (desserte des constructions, hauteur des clôtures sur rue, surface et hauteur des annexes, cas particulier des piscines, interdiction des box en sous-sol, dimensionnement des stationnements vélos) ou des assouplissements de règles dans certains contextes urbains (diminution du coefficient de biotope par surface pour les équipements publics ou dans les sites économiques, augmentation de la constructibilité en Bande Constructible Secondaire des zones pavillonnaires et hameaux, mais encadrement plus strict de la constructibilité liée aux impasses existantes). Pour certaines communes, les règles de formes urbaines sont à renforcer en zone mixte (césure imposée dès 20m de linéaire par exemple) et en zone économique. Une nouvelle règle est également proposée en zone naturelle pour permettre l'accueil des abris pour animaux de particuliers.

Les observations faites lors de l'enquête publique portant uniquement sur le règlement écrit sont au nombre de 116, mais certaines recouvrent parfois beaucoup de propositions/questionnements et sont de nature très diverse. Elles émanent soit de fédérations ou de clubs professionnels (Fédération des Promoteurs Immobiliers, Club Immobilier Nantes Atlantique, Nant'Est Entreprises, Ordre Régional des Architectes, etc.) soit de professionnels (aménageurs, architectes, professionnels de l'immobilier, acteurs économiques), soit d'associations d'habitants, soit de particuliers, soit enfin de quelques Maires qui ont rappelé des remarques déjà formalisées dans la délibération de leur Conseil municipal avant l'enquête publique.

Un grand nombre d'observations relève de demandes de précisions ou d'explication sur la manière de comprendre et d'appliquer les règles. Elles concernent notamment des interrogations liées au changement de typologie des destinations issu de la réforme nationale des destinations (notamment pour les activités économiques relevant de sous-destinations différentes de celles des PLU existants) ou des demandes de clarification des définitions du lexique (construction sur rue, comble, attique...). Plusieurs observations déposées par des professionnels ou des porteurs de projet ont également pour objet de vérifier la faisabilité de projets en cours en demandant des éclaircissements sur les modes de calcul (des obligations de mixité sociale, des hauteurs, de la Bande Constructible Principale, des retraits) ou sur les règles qui s'appliquent en cas de division, ou dans les zones spécialisées protégées (zones agricoles et naturelles, Secteurs de Taille Et de Capacité Limitée). Pour chacune de ces interrogations, l'annexe 2 de la délibération apporte des réponses et des explications à ces demandes afin d'éviter une mauvaise compréhension des règles voire des contresens. Elles ne constituent pas, en tant que telles, des demandes d'évolution du règlement, mais, si cela a été jugé pertinent, elles sont à l'origine de précisions apportées au règlement.

Chacune des observations proposant des modifications de la règle a été également étudiée. On constate qu'un certain nombre de sujets suscitent des positionnements divergents générant des propositions tendant pour les uns à renforcer les règles et pour les autres au contraire à les alléger.

Ceci est notamment le cas de thématiques transversales telles que les obligations de stationnement pour les véhicules à moteurs et pour les vélos, les obligations de Coefficient de biotope par surface, mais également des règles encadrant les formes urbaines. En effet, là où les professionnels de la construction (promoteurs, architectes..) s'inquiètent des règles régissant les couronnements, les césures et les fragmentations de volume qui portent, selon eux une trop grande atteinte à leur liberté de création, les habitants et associations de quartier sont plutôt favorables à un renforcement de ces règles (césure à partir de 20m et non de 30m par exemple).

On retrouve le même type de contradictions au sujet des zones d'activités économiques pour lesquelles des représentants du monde économique (club d'entreprises, grandes enseignes commerciales...) se sont exprimés en faveur d'un assouplissement des règles (notamment la polarisation de certains types de destinations) qui pourraient, selon eux, être de nature à affecter leur activité alors qu'habitants et associations de riverains souhaiteraient davantage encadrer leur développement notamment aux abords des zones d'habitat (diminution des hauteurs par exemple).

Certains secteurs de la « ville mixte » suscitent également des réactions opposées sur certains points réglementaires. Les règles du secteur UMc sont ainsi perçues par certains comme trop rigides par rapport aux contextes urbains concernés (évolution des règles d'implantation demandée) et au contraire insuffisamment contraignantes pour d'autres qui demandent notamment une diminution des hauteurs en fonction des bâtis existants ou des limites avec les zones pavillonnaires. Les règles de constructibilité de ces dernières ont également généré plusieurs observations. Elles sont, dans leur plus grande majorité, portées par des associations de quartier qui globalement s'expriment en faveur d'une baisse des possibilités constructibles afin de respecter l'intimité des jardins et l'ensoleillement des constructions existantes (propositions d'évolution qui touchent plusieurs règles telles que la constructibilité liée aux impasses existantes, les règles de recul et de retrait, les règles de hauteur, de Coefficient de Biotope par Surface et de clôture). Toutefois, certains particuliers sollicitent plutôt une ouverture des droits à construire pour valoriser leur patrimoine, notamment en cœur d'îlot.

D'autres sujets réglementaires sont soit plus unanimement partagés (assouplissements demandés en zone agricole et naturelle pour y créer des piscines et réhabiliter des constructions existantes), soit plus spécifiques et spécialisés et n'émanant que d'un seul déposant (règles complémentaires proposées pour élargir le champ du dispositif « Engagement National pour le Logement » aux hébergements) ou pour contraindre davantage les projets en matière de développement durable (récupération des eaux de pluie, production d'énergie renouvelable, utilisation de matériaux naturels).

Dans son rapport, la commission d'enquête recommande à Nantes Métropole de procéder à une étude de l'ensemble de ces demandes, de poursuivre l'effort de clarification et de pédagogie déjà entrepris par un travail complémentaire d'accompagnement permettant aux particuliers, aux professionnels et aux services instructeurs de disposer d'une information sécurisée sur les modalités d'application du règlement, de se rapprocher des professionnels, notamment de l'Ordre des Architectes, qui par leur expertise, pourront contribuer à l'amélioration ou à l'évolution de certaines dispositions du règlement dont l'impact est difficile à apprécier par la commission d'enquête. Elle assortit ces recommandations d'une réserve afin d'assurer une meilleure lisibilité du règlement en l'enrichissant par des moyens appropriés dès son approbation et intégrés à celui-ci (par exemple des fiches explicatives par zones et/ou par outils).

Enfin, la commission d'enquête recommande à Nantes Métropole d'introduire une marge de liberté sur la question des hauteurs de clôture (par exemple entre 1,40m et 1,80m) qui contribuerait à éviter l'effet d'uniformité tout en respectant les exigences d'intimité, de qualité de vie, les caractéristiques propres à chaque composition urbaine existante, les repères bâtis et paysagers, tels que le préconise le PADD « développer une métropole du bien vivre ensemble ».

En réponse à cette recommandation, il est précisé que les règles relatives aux clôtures ont fait l'objet de débats entre Nantes Métropole et les communes dans le cadre de la co-construction du règlement. Au terme de ces débats la décision a été prise de réglementer en zone urbaine mixte, la hauteur des clôtures à 1,40 mètre le long des voies, avec une éventuelle partie pleine limitée à 0,60 mètre de hauteur. En effet, les clôtures forment un premier plan dans la perception du paysage urbain depuis l'espace public et doivent faciliter également la circulation des espèces animales et favoriser la diversité des essences végétales.

Leur traitement et leur hauteur revêtent un impact important sur cette perception visuelle car dans certaines rues, lorsque les constructions sont édifiées en recul, ce sont les clôtures qui, par leur qualité et leur homogénéité, génèrent un effet d'ensemble paysager agréable à regarder. Il n'est donc pas pertinent de proposer une marge de liberté.

Il est important de rappeler qu'entre l'arrêt du projet et l'approbation du PLUm, les ajustements du dossier y compris sur le règlement ne doivent pas remettre en cause les choix structurants opérés. En particulier, les règles quantitatives ayant été définies les unes par rapport aux autres, modifier une valeur pourrait bouleverser l'équilibre global du projet (normes de stationnement, valeur du Coefficient de Biotope par Surface, distances de retrait, etc...). Ainsi ont été particulièrement analysées les observations qui soit aident à préciser une règle, soit proposent des compléments pour prendre en compte des situations particulières non traitées, soit enfin proposent une règle nouvelle.

En revanche, a été classé sans suite un certain nombre d'observations relatives à la nécessaire recherche de qualité urbaine et de préservation du cadre de vie des habitants (préservation de l'intimité et de l'ensoleillement, protection des murs en pierre, gestion des hauteurs, etc.). En effet, ces objectifs constituant des axes forts du PADD, ils ont déjà guidé la rédaction d'un grand nombre de règles.

De plus, si les objectifs de qualité architecturale, de qualité d'ambiance et de nature en ville s'appliquent dans l'ensemble du territoire et pour toutes les constructions nouvelles quelles que soient leurs destinations ils sont renforcés dans les zones urbaines mixtes notamment au contact des zones pavillonnaires (hauteur des constructions conditionnée à la largeur de la voie, règles de fragmentation et césures obligatoires pour diversifier les formes bâties et diminuer l'impact des nouvelles constructions dans leur environnement par exemple). Ce dispositif réglementaire est par ailleurs complété par les orientations des OAP thématiques Climat Air Energie et Trame Verte et Bleue et paysage qui, donnent, dans le cadre d'un urbanisme de projet, des pistes à suivre pour trouver, pour chaque projet, le bon équilibre entre recherche de densité et préservation de l'ensoleillement, compacité et respiration de la ville, performances énergétiques et protection du patrimoine, etc.

Au vu de l'ensemble de ces avis et observations, le règlement écrit a évolué pour en faciliter encore la lisibilité, la compréhension et l'application. Des précisions ou reformulations ont été apportées et concernent plus particulièrement des rappels sur la réglementation (l'application des règles du Code civil en matière de droit de vues, les contraintes liées aux risques naturels et technologiques), des définitions structurantes à clarifier (construction sur rue, extension limitée, emprise au sol, limite séparative par exemple), la correction de certaines illustrations (hauteur des clôtures), l'écriture de certaines règles complexes (fragmentation) ou de règles qui suscitent le plus grand nombre de remarques car touchant les secteurs pavillonnaires et les hameaux (précision apportée sur la définition des Bandes Constructible Principale et Secondaire et la manière dont elles sont déclenchées et calculées, sur le mode de calcul des hauteurs, sur l'exclusion des piscines de l'obligation de retrait par rapport à une autre construction, sur le mode de calcul des linéaires bâtis autorisés en limite séparative..).

Tout en assurant la cohérence avec les autres pièces du PLUm, en particulier avec le PADD, des évolutions de fond ont également été apportées au règlement.

**Dans les dispositions générales applicables à l'ensemble du territoire**, sont modifiées les dispositions relatives :

- au mode de calcul du Coefficient de Biotope par Surface dans certaines situations urbaines (parcelles de petite taille, secteurs en renouvellement urbain situés dans le diffus ou en quartiers prioritaires de la politique de la ville) ;
- au dimensionnement minimal des places de stationnement des véhicules à moteur et des vélos sans modifier la norme elle-même (sauf pour les extensions et les réhabilitations afin de les favoriser) ;
- aux obligations d'équipement des stationnements pour les véhicules électriques ;
- à la prise en compte du cycle de l'eau (ajustement des hauteurs pour tenir compte des prescriptions des Plans de Prévention du Risque Inondation, ajustement du champ d'application des règles relatives aux eaux pluviales pour les projets ou opérations soumis à la loi sur l'Eau).

Sont également modifiées certaines dispositions relatives aux ouvrages ou équipements d'intérêt collectif et services publics pour les autoriser y compris dans des zones naturelles ou agricoles, dès lors qu'ils ne compromettent pas leur caractère naturel ou agricole. En effet, il s'agit de faciliter l'entretien et la réalisation d'équipements structurants pour le bon fonctionnement de la métropole comme ceux concourant au transport et à la distribution d'énergie (ouvrages RTE) ou ceux indispensables à la gestion et aux usages de l'eau ou au développement des réseaux. L'implantation des équipements au sein d'une zone pavillonnaire (école, salle municipale, etc..) est également facilitée car dérogée de la contrainte liée à la profondeur de la Bande Constructible Principale.

**Dans les dispositions applicables par zones**, sont modifiés les points suivants :

- Dans toute la zone UM, le champ d'application du dispositif ENL favorisant la mixité sociale est élargi aux projets relevant de la sous-destination hébergement afin d'imposer l'obligation de logements sociaux à l'ensemble des constructions relevant de la destination Habitation (logement et hébergement) ;
- Dans les secteurs UMd/UMe, les modifications apportées au règlement visent d'une part à mieux encadrer les possibilités constructives et d'autre part, à ne pas bloquer l'évolution du bâti existant. En effet, il est apparu indispensable de préciser les conditions à remplir pour que les impasses existantes créent de la Bande Constructible Principale (le lexique définit en conséquence les caractéristiques cumulatives d'une impasse existante) et d'autoriser la réhabilitation et la surélévation des constructions existantes situées dans la Bande Constructible Secondaire ;
- Dans le secteur UEm, la surface de plancher maximale autorisée pour les restaurants situés dans les pôles de services est augmentée à 500 m<sup>2</sup> afin de répondre aux souhaits des professionnels tout en favorisant la polarisation des restaurants, utiles aux actifs de la zone d'activités ;
- Dans les zones A et N, il s'agit d'encadrer au mieux certaines activités participant à leur vie économique, touristique ou sociale. Ainsi les conditions d'autorisation des abris pour animaux des particuliers, des terrains de campings aménagés et des constructions liées aux activités de plein air y sont précisées. De plus, afin de favoriser la gestion de l'existant, les travaux de réhabilitation et d'entretien de constructions situées dans les secteurs les plus protégés (Ns) sont autorisés si ces constructions sont occupées à la date d'approbation du PLUm et ne changent pas de destination. Sont également ajustées certaines dispositions des secteurs UMeL, AdL et NfL dans les communes littorales de Bouaye et de Saint-Aignan de Grand Lieu dans le respect de la loi Evolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique du 23 novembre 2018.

La troisième partie du règlement dédiée aux dispositions en faveur de la protection du patrimoine bâti a été enrichie de 5 fiches détaillant les dispositions spécifiques à 5 nouveaux sous-secteurs patrimoniaux nantais et de précisions sur les règles s'appliquant à Trentemoult.

Enfin, il est important de rappeler qu'en s'incrivant pleinement dans la réforme nationale de modernisation du contenu du plan local d'urbanisme, le règlement du PLUm comporte volontairement de nombreuses règles qualitatives ou alternatives pour favoriser l'urbanisme de projet, éviter la standardisation des réponses, et la banalisation du cadre de vie. Il doit s'accompagner d'un nouveau mode de fonctionnement avec les professionnels. Cette nouvelle façon de travailler plus collective autour de la conception du projet est un gage de qualité urbaine, car en suscitant des échanges de points de vue sur la manière de comprendre la règle, elle permet aussi une meilleure appropriation. Une fois établi avec les 24 communes, le processus de travail préalable au dépôt des autorisations d'urbanisme fera l'objet d'une diffusion auprès des professionnels.

Rappelons que la commission d'enquête recommande qu'en raison de la nouveauté et de la technicité du Coefficient de Biotope par Surface, celui-ci fasse l'objet, de la part de Nantes Métropole, d'un dispositif approprié d'accompagnement pour les particuliers, les professionnels et les collectivités.

Ainsi, pour faciliter l'appropriation et la compréhension des règles par tous les publics (instructeurs, professionnels, grand public), Nantes métropole met en oeuvre un dispositif d'accompagnement adapté à chacun. Depuis début mars 2019, des séances régulières de formation et d'acculturation sont dispensées aux personnels instructeurs des communes. Plus d'une centaine d'agents communaux sont ainsi conviés à une série de journées organisées par thèmes, où échanges et questionnements à partir de cas pratiques sont destinés à leur permettre de mieux maîtriser les nouveautés du règlement. Les agents d'accueil des mairies, qui renseignent le public en première approche, disposeront

également dans les semaines suivant l'approbation du PLUm de mémo "foire aux questions" ciblées sur les règles les plus structurantes et les nouveautés qui font l'objet des interrogations les plus fréquentes des habitants.

Pour le public et les professionnels, sont également en préparation des outils d'explication et d'appropriation des règles nouvelles et de la façon de les respecter dans un projet (fiches pédagogiques sur la prise en compte des OAP thématiques et des OAP sectorielles, sur l'application du CBS avec outil de calcul fourni, sur l'application des règles de mixité sociale, de fragmentation, des règles qui s'appliquent aux espaces paysagers à protéger, aux zones inondables...). Autant d'outils qui constitueront au fil du temps, un guide d'application du PLUm progressivement enrichi et dont le site internet du PLUm se fera le relais et la vitrine.

### **Les modifications apportées au règlement graphique**

Le règlement graphique comprend l'ensemble des plans exprimant, à l'échelle des parcelles, les règles qui s'appliquent (le zonage, certaines règles d'implantation ou de volumétrie, les emplacements réservés, les protections patrimoniales pour le bâti et pour le végétal, etc.). Ces règles graphiques spécifiques complètent, ou le cas échéant, se substituent au règlement écrit. Le PLUm a opté pour l'expression d'une règle graphique lorsqu'une telle formulation facilitait l'expression, la compréhension ou l'application de la règle.

Les avis et observations des Personnes Publiques Associées et des communes portent principalement sur des ajustements de délimitation de zonages et sur des évolutions des emplacements réservés. Les observations du public visent principalement à rendre constructibles (classement en U ou AU) des parcelles situées dans des zones protégées (A ou N), en particulier aux abords des hameaux (secteur UMe), à assurer une meilleure régulation de la préservation des quartiers pavillonnaires dans la ville mixte, à revoir les délimitations des protections du patrimoine végétal, ainsi que celles des emplacements réservés.

### **Les demandes de modification de zonage de parcelles situées en zone agricole (A) ou naturelle (N)**

Il est utile de rappeler qu'une attention toute particulière a été apportée à la préservation des terres agricoles, lors de la délimitation graphique du zonage agricole. En effet, l'agriculture participe au renforcement de l'économie présente, en répondant aux besoins d'approvisionnement local (circuit-court) et au développement de l'économie productive pour sa composante agro-alimentaire. L'analyse des zones agricoles a été alimentée par le diagnostic agricole réalisé en 2014 (usages, friches) avec la Chambre d'Agriculture de la Loire-Atlantique. Puis ces éléments ont été croisés avec les enjeux de développement urbain et environnementaux, et ont permis de regagner des espaces pour l'agriculture. La zone A correspond ainsi aux espaces à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique au sein desquels les activités agricoles peuvent se développer. Elle n'est pas nécessairement actuellement exploitée par l'agriculture, mais pourrait le devenir. Le PLUm sur ce point est très complémentaire du Programme Alimentaire Territorial de Nantes Métropole.

Lors de l'enquête publique, de nombreuses observations ont porté sur la constructibilité des parcelles à destination d'habitat lorsqu'elles sont situées en zone A ou N.

Dans son rapport, la commission d'enquête considère à juste titre qu'il convient de distinguer le cas des parcelles isolées de celles situées dans les hameaux ou aux abords de ces hameaux.

**Concernant les parcelles isolées**, classées en zone naturelle, agricole ou forestière, la commission d'enquête préconise de maintenir leur classement actuel. En effet, elle considère que les rendre constructibles contribuerait au mitage du paysage rural, risquerait de créer des conflits d'usage ou de voisinage, de fractionner des exploitations ou de créer des délaissés peu exploitables, et enfin d'être un obstacle à la circulation des engins agricoles. Cette modification de classement porterait atteinte à l'objectif du SCoT de préservation des espaces agricoles durables.

De plus, le classement en zone A ou en zone N des habitations isolées existantes résulte de l'application de la loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt (LAAF) promulguée le 13 octobre 2014, et de la loi pour la Croissance, l'Activité et l'Égalité des chances économiques promulguée le 6 août 2015.

En outre, lorsque la demande porte sur une parcelle située dans le périmètre de Protection des Espaces Agricoles et Naturels péri-urbains (PEAN) des Trois vallées qui concerne les communes de La Chapelle-sur-Erdre, d'Orvault et de Sautron, elle ne peut être satisfaite. En effet, au titre de l'article L 113-20 du Code de l'urbanisme, les terrains compris dans un périmètre de PEAN ne peuvent être inclus dans une zone urbaine.

Seuls les Secteurs de Taille et de Capacité Limitée (STECAL) ont fait l'objet de quelques ajustements de périmètres pour répondre aux demandes de la Commission Départementale de Protection des Espaces Naturels Agricoles et Forestiers, et quelques nouveaux STECAL prenant en compte des implantations existantes ont été créés pour répondre aux demandes des communes de La Chapelle-sur-Erdre et de Vertou, ainsi que de l'Association Nationale pour les Gens du Voyage Citoyens.

Sur cette demande, la commission d'enquête recommande la mise en place de solutions durables pour les familles en « mal logement », ayant un désir d'ancrage dans les communes de la métropole, avec des réponses diversifiées tant sur la répartition géographique que sur les types d'habitat dont le logement social est aussi une possibilité à adapter selon la demande.

Dans le cadre de sa politique publique en matière d'accueil des gens du voyage, l'action n°46 du Programme Local de l'Habitat vise à développer les réponses aux besoins des gens du voyage pour les aires d'accueil, mais également pour l'habitat adapté dans un principe de solidarité entre les communes pour répondre au nombre croissant de demandes recensées. Le PLUm constitue l'un des moyens de mise en oeuvre de ces objectifs, au travers notamment de l'instauration des STECAL dédiées, de la zone Usgv dédiée aux aires d'accueil, de la délimitation des périmètres d'autorisation des caravanes et des résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs pendant plus de trois mois dans la zone urbaine, des obligations en matière de production de logements locatifs sociaux.

**Concernant les parcelles situées aux abords des hameaux**, dans le cadre de la réponse au procès-verbal de synthèse de la commission d'enquête, Nantes Métropole en accord avec les 24 communes a précisé les critères d'examen au cas par cas des demandes, qui sont les suivants : l'existence de terrains voisins déjà construits sur au moins trois côtés de la parcelle considérée en bordure de voie, la prise en compte des limites naturelles et des voies, la protection de l'activité agricole.

Dans son rapport final, la commission d'enquête recommande - sans enfreindre les orientations du SCoT et même si elle reconnaît que les marges de manoeuvre sont étroites - d'assouplir, au cas par cas, ces critères d'examen, notamment en coeur de hameau, lorsque la parcelle concernée n'a plus d'usage agricole, qu'elle ne dépasse pas une superficie qui resterait à déterminer (par exemple entre 500 et 1000 m<sup>2</sup>), qu'elle ne crée pas une excroissance significative de l'enveloppe urbaine, ce qui serait contraire aux dispositions du SCoT.

Or, cette recommandation est à apprécier au regard des avis exprimés par l'État, la MRAE, la CDPENAF le Pôle métropolitain de Nantes-Saint-Nazaire, la CCEG, la commune de Treillières qui demandent de mieux justifier ou de redéfinir les enveloppes urbaines des hameaux, au regard des orientations fixées par le SCoT, dans l'objectif de démontrer une approche cohérente en ce domaine à l'échelle du territoire du Pôle métropolitain.

Pour rappel, le SCoT encadre fortement le développement des hameaux, qu'il définit comme étant des ensembles d'habitations groupées, qui ne constituent pas un noyau urbain fonctionnel (par exemple, la juxtaposition d'habitations isolées récentes ayant abouti à une urbanisation linéaire et non constituée n'est pas considérée comme un hameau), qui peuvent s'étoffer au sein de leur enveloppe urbaine actuelle, mais ne doivent pas s'étendre. Leur structure bâtie peut donc être densifiée dans le respect de l'organisation du hameau et de façon proportionnelle à sa taille, tout en prenant en compte la sensibilité environnementale du site. Le tissu urbain existant peut donc seulement évoluer au travers de l'extension du bâti existant et de la construction d'annexes, ou de l'implantation de nouvelles constructions en comblement de dents creuses, sans entraîner une extension de l'enveloppe urbaine, qui correspond au périmètre à l'intérieur duquel le tissu bâti existant est en continuité et forme un ensemble morphologique cohérent.

Ainsi pour prendre en compte les observations des Personnes Publiques Associées, la recommandation de la commission d'enquête, et pour assurer la compatibilité avec le SCoT de Nantes Saint-Nazaire et la conformité au périmètre de Protection des Espaces Agricoles et Naturels péri-urbain (PEAN) des Trois Vallées, chaque observation faite lors de l'enquête publique a été analysée et a pu entraîner des reclassements de parcelles en secteur UMe au cas par cas.

Enfin, en réponse à l'avis du Centre Régional de la Propriété Forestière sur la demande de classement des plans de gestion simple de forêt en secteur Nf, il est apporté les précisions suivantes. Le secteur Nf du règlement du PLUm identifie les forêts (urbaines ou non) ainsi que les boisements importants existants ou à créer de plus de 10 hectares, sauf si une protection de rang supérieur au PLUm (sites et espaces protégés au niveau européen, national, régional, ou départemental, trame verte et bleue du SCoT) les concerne, auquel cas ils sont classés en espaces naturels sensibles (secteur Ns). Ainsi les plans simples de gestion ne sont pas nécessairement classés en secteur Nf, ce qui n'entrave pas pour autant leur vocation productive, ni les aménagements nécessaires à leur exploitation courante et durable, y compris pour ceux qui sont concernés par des Espaces Boisés Classés puisque le Code de l'urbanisme leur fait bénéficier d'une disposition dérogatoire qui les dispense de déclaration préalable en cas de coupes et d'abattages d'arbres.

### **Les demandes relatives au classement des quartiers pavillonnaires**

Les observations formulées lors de l'enquête publique relatives à la zone UM portent de façon très majoritaire sur les classements en UMd1 ou en UMd2, et de façon très ponctuelle sur la réduction de zone UMa ou UMc afin de limiter la construction d'immeubles collectifs dans des secteurs encore pavillonnaires. Les demandes de classement en UMd2 au lieu de UMd1, de tout ou partie de quartier ou de lotissement, sont essentiellement concentrées sur 5 communes : Carquefou (lotissement du Housseau), Couëron (îlot autour de la gendarmerie), La Chapelle-sur-Erdre (lotissement du Roty et de l'Aulnay), Sautron (lotissements de la Joallière et du Val de Cens), Orvault (lotissement de la Berthelotière).

Dans son rapport, la commission d'enquête recommande à Nantes Métropole de réexaminer l'ensemble des zones UMd2 et de vérifier si les prescriptions graphiques sont suffisantes à elles seules pour atteindre l'objectif de préservation qu'elle s'est fixé.

En réponse à cette recommandation, Nantes Métropole rappelle que les zones pavillonnaires ont été classées en deux sous-secteurs distincts, UMd1 et UMd2, en croisant plusieurs critères liés :

- **à leurs caractéristiques existantes** : leur forme urbaine dominante (implantation des habitations en semi-continu le long de la rue ou non), les mutations déjà à l'oeuvre ou non, notamment les divisions parcellaires dans la profondeur des parcelles, leur localisation (à proximité ou non des services et des axes de transport collectif structurant), leur caractère paysager à forte dominante végétale ou non.

- **aux intentions de développement modéré ou de préservation** : ces intentions s'appuient sur les orientations territoriales du PADD et sur les caractéristiques de chaque quartier. Elles se traduisent par un zonage et des règles distinctes. Les règles du sous-secteur UMd1 encadrent un développement modéré de ces zones pavillonnaires en permettant d'édifier des constructions neuves en Bande Constructible Secondaire, dans le respect des règles d'implantation, de hauteur et de Coefficient de Biotope par Surface. Dans le sous-secteur UMd2, seules les extensions et annexes sont autorisées en Bande Constructible Secondaire ainsi que les réhabilitations et les surélévations des constructions existantes.

Ainsi, des objectifs de développement différents en fonction de leur localisation, de leur desserte, du développement prévu dans les quartiers alentour ou dans l'ensemble de la commune, justifient un classement différent en UMd1 ou en UMd2 de deux quartiers pavillonnaires présentant les mêmes caractéristiques initiales. A titre d'exemple, un lotissement relativement préservé des divisions parcellaires à ce jour, présentant de fortes qualités paysagères et sur lequel, au regard de sa localisation il n'y a pas d'intention de développement, peut être classé soit en UMd2 soit en UMd1 s'il est accompagné de prescriptions graphiques de type Espaces Paysager à Protéger. Dans les deux cas, l'objectif de préservation est atteint, mais se traduit règlementairement de manière différente.

Chaque observation de l'enquête a donc été instruite au regard de ces critères. Figurent en annexe 2 les réponses apportées à chacune d'entre elles.

## **Evolution des zones d'urbanisation future (2AU et 1AU)**

Tout en reconnaissant l'ambition du PLUm de réduire significativement la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, l'État, la Mission Régionale d'Autorité Environnementale, la Commission Départementale de Protection des Espaces Naturels Agricoles et Forestiers, le Pôle métropolitain de Nantes-Saint-Nazaire, la Communauté de Communes Erdre et Gesvres, la commune de Treillières recommandent de reconsidérer les possibilités ouvertes d'extension de l'urbanisation des hameaux afin de respecter l'enveloppe urbaine et les orientations du SCoT en la matière. Afin de préserver les caractéristiques paysagères de la vallée de l'Erdre, l'État demande également la suppression des zones 2AU situées dans le Site inscrit de la vallée de l'Erdre à Nantes et à la Chapelle-sur-Erdre.

Dans leurs avis sur le PLUm, Carquefou demande la modification de la zone 2AU du secteur de la Belle Etoile Nord vers un zonage 1AU afin de pouvoir aménager ce secteur dès l'approbation du PLUm et ainsi pouvoir répondre à la demande d'espaces de développement d'entreprises créatrices d'emplois. Sainte-Luce-sur-Loire demande l'inscription d'une zone 2AU aux abords du lieu-dit La Haie pour anticiper les besoins d'accueil prochains d'équipements publics sur le secteur Nord-Est de la commune. La Chapelle-sur-Erdre signale une erreur matérielle concernant un secteur situé au Nord Ouest de Mouline classé par erreur en sous-secteur UMe au lieu d'une zone 2AU.

Lors de l'enquête publique, parmi les quelques observations portant sur les demandes de modification de zonage en 2AU ou 1AU, une grande majorité de déposants souhaitent que leurs parcelles deviennent constructibles immédiatement.

Dans son rapport, la commission d'enquête estime que les critères qui ont été retenus par Nantes Métropole pour définir les zones 2AU et 1AU sont pertinents au regard de l'évolution des différentes politiques d'aménagement (notamment réduction de la consommation d'espaces agricoles, réduction du surdimensionnement des zones 2AU) et des enjeux et des ambitions du territoire.

Ainsi, au vu de l'ensemble de ces avis et observations, 78 hectares de zones 2AU situées en extension de hameaux ou dans le site inscrit de la vallée de l'Erdre sont supprimés et reclassés en zone A ou N, 2 hectares de zones 2AU sont reclassés en zone 1AU avec OAP sectorielle à Saint-Léger-les-Vignes pour permettre l'atteinte des objectifs de production de logements de la commune, 51 hectares de zone 1AUEi (en grande partie classée en 2AU à l'arrêt du projet) avec OAP sectorielle sont ajoutés à Carquefou pour permettre le développement économique.

### **L'évolution des protections du patrimoine végétal : Espaces Boisés Classés, Espaces Paysagers à Protéger, zones humides**

Dans l'objectif de préserver et de mettre en valeur les composantes patrimoniales non-bâties du territoire métropolitain, participant activement à la qualité du cadre de vie des habitants et à la richesse écologique et paysagère du territoire, le projet du PLUm a identifié les boisements d'intérêt en Espaces Boisés Classés (boisements existants ou à créer) ou en Espace Paysager à Protéger (EPP) et les zones humides (EPP) telles qu'inventoriées dans le cadre de l'évaluation environnementale du PLUm.

Parmi les avis des Personnes Publiques Associées et des communes reçus avant l'enquête publique, quelques observations ont porté sur l'ajustement de la délimitation des EBC et des EPP au regard de la présence effective ou de l'intérêt de l'arbre, de la haie ou du boisement ainsi protégé(e), de la nécessité de corriger les erreurs matérielles de superposition des outils graphiques Espaces Paysagers Protégés et Espaces Boisés Classés en vue d'une mise en cohérence avec la traduction de la classification de l'inventaire des haies ou de l'inventaire des zones humides, de la suppression d'une protection non compatible avec l'intention d'un projet à venir. En particulier à ce titre, Réseau de Transport d'Electricité (RTE) a demandé à Nantes Métropole de procéder au déclassement, tout au moins partiel, des EBC traversés par ses ouvrages, et ce en conformité avec la jurisprudence selon laquelle le passage d'une ligne de transport d'énergie à haute tension est incompatible, compte tenu des servitudes qu'il entraîne, avec le classement en EBC des terrains surplombés.

Lors de l'enquête publique, plusieurs observations ont également porté sur la demande d'ajustement de la délimitation des périmètres d'EBC ou d'EPP avec la réalité du terrain, de protection

supplémentaire d'espaces boisés ou d'arbres qualifiés de remarquables, de suppression d'EBC ou d'EPP au motif d'un mauvais état général des arbres à abattre pour des raisons de sécurité, de classement en EBC d'espaces communs de lotissement pour préserver leur caractère d'espaces non construits, de modification ou suppression de protections d'EPP zones humides.

Compte tenu de l'incidence des protections environnementales que les EBC et les EPP font peser sur les usages de la propriété privée, la commission d'enquête recommande que la procédure de réexamen au cas par cas, annoncée par Nantes Métropole dans sa réponse au PV de synthèse de l'enquête publique, puisse porter sur leur positionnement, leur dimensionnement et inclure, lorsque cela s'avère nécessaire, des possibilités de compensation surfacique.

Au vu de l'ensemble de ces avis et observations, le projet du PLUm a été modifié pour corriger les erreurs matérielles et pour faire évoluer le classement en EBC / EPP (ajout, ajustement du périmètre ou suppression). Pour les boisements, la modification a été faite seulement lorsque les demandes s'appuyaient sur une analyse argumentée réalisée par un professionnel, fournie avec l'observation, et validée par les services de la commune, ou sur une vérification des services de la commune. Sur les 164 questions relatives aux Espaces Boisés Classés, 68 ont donné lieu à des modifications du dossier d'arrêt. Sur les 166 questions relatives aux Espaces Paysagers à Protéger, 52 ont donné lieu à des modifications du dossier d'arrêt. Pour les zones humides, la modification a été faite seulement lorsque les demandes s'appuyaient sur une analyse argumentée réalisée par un professionnel, et validée par les services de Nantes Métropole. Sur les 40 questions relatives aux zones humides, 4 ont donné lieu à des modifications du dossier d'arrêt.

En revanche, aucune proposition de compensation surfacique telle que prévue par l'article L.113-3 du Code de l'urbanisme n'est à ce jour envisagée.

Pour ce qui concerne la demande spécifique de Réseau de Transport d'Electricité, afin d'être conforme avec la jurisprudence et ainsi permettre à RTE la réalisation d'opérations techniques sur ses ouvrages et couloirs de ligne (élagage courant, garantie des accès, rénovation de lignes, etc.), les EBC situés sur une largeur de 15 mètres de part et d'autre des lignes 63 KV et 90 KV, ainsi que les EBC situés sur une largeur de 20 mètres de part et d'autre des lignes 225 KV ont été reclassés en Espaces Paysagers à Protéger (EPP).

### **L'évolution des emplacements réservés**

Dans l'objectif de permettre la réalisation d'équipements publics principalement liés à l'amélioration des conditions de circulation et de stationnement, à la création ou à l'extension d'équipements scolaires, sportifs, culturels, etc., ou à la nature en ville (parcs, espaces verts, jardins partagés), le PLUm définit des emplacements réservés afin de permettre en cas de vente leur acquisition par leur bénéficiaire (la métropole, une commune, l'État ou d'autres personnes publiques).

Parmi les Personnes Publiques Associées, l'État confirme la pertinence des emplacements réservés liés à l'optimisation du périphérique et relaie des demandes de la SNCF. La CCEG et Treillières interrogent la nécessité de matérialiser des principes de liaisons mobilités actives souhaitées entre Treillières / Ragon / Nantes et Carquefou / Sucé-sur-Erdre par des emplacements réservés.

Dans les délibérations d'avis sur le projet du PLUm, plusieurs communes demandent la création, la suppression, ou l'extension d'emplacements réservés, ou la modification du bénéficiaire.

Au stade de l'enquête publique, les observations relatives aux Emplacements Réservés (ER) concernent pour leur quasi-totalité des interrogations et des contestations sur leur existence et/ou sur leur emprise.

Dans son rapport, la commission d'enquête recommande à Nantes Métropole, en raison de l'atteinte qu'ils représentent pour la propriété privée, de la configuration des lieux et notamment lorsque des questions d'ordre public peuvent se poser, de procéder à un réexamen de ces emplacements réservés (suppression ou adaptation), en particulier lorsqu'ils concernent la totalité ou la quasi-totalité de la propriété d'un particulier.

En réponse à l'ensemble des remarques et observations émises et à la recommandation de la commission d'enquête générale, chaque ER questionné a fait l'objet d'un réexamen ayant conduit le cas échéant à sa modification ou à sa suppression (tel que précisé dans les annexes 1 et 2). Ainsi sur les 242 demandes d'évolution des emplacements réservés, très majoritairement liés aux aménagements de voirie, 135 ont donné lieu à des modifications (évolutions de périmètre et/ou de bénéficiaires, suppressions ou créations).

### **Les évolutions apportées aux annexes du PLUm**

En sus des actualisations, compléments et corrections d'erreurs matérielles signalées par les services de l'État sur quelques servitudes d'utilité publique, les annexes du PLUm sont complétées :

- des périmètres d'études qui ont été instaurés par délibération du Conseil métropolitain du 8 février 2019 ;
- du périmètre du droit de préemption sur les fonds artisanaux, les fonds de commerce et les baux commerciaux instauré par délibération du conseil municipal de Nantes du 22 mars 2019 ;
- des périmètres des droits de préemption urbain simple et renforcé instaurés par la délibération du 5 avril 2019 ;
- du zonage assainissement approuvé par le Conseil métropolitain du 5 avril 2019 ;
- du zonage pluvial approuvé par le Conseil métropolitain du 5 avril 2019.

### **Les évolutions apportées au rapport de présentation**

Le rapport de présentation est actualisé au vu des modifications apportées au dossier, et particulièrement les tomes relatifs aux justifications des choix (tome 3 qui rappelle le sens de la démarche et des objectifs poursuivis pour chaque pièce du PLUm) et à l'analyse des incidences sur l'environnement (tome 4). Le diagnostic de l'état initial de l'environnement est complété des études environnementales ayant servi à l'élaboration du PLUm (inventaires des continuités écologiques, inventaires des zones humides et des cours d'eau, étude de modélisation du risque inondation par ruissellement).

En réponse à l'avis du Centre Régional de la Propriété Forestière, dans la perspective du bilan d'application du PLUm sur les surfaces forestières, un indicateur de suivi relatif à l'évolution des surfaces forestières est ajouté dans le tome 5 du rapport de présentation qui traite des indicateurs de suivi de l'évaluation environnementale. Concernant le diagnostic des milieux forestiers, le rapport de présentation (tomes 1 et 3) présente en synthèse des données relevant d'inventaires exhaustifs effectués sur le territoire métropolitain, notamment relatifs aux haies et au gisement bois énergie, ainsi que procède à l'analyse de l'évolution des surfaces identifiées en bois et forêts à partir des données de la Base de Données des Modes d'Occupation des Sols dans le cadre de l'évaluation des consommations d'espaces naturels, agricoles et forestiers.

Le résumé non technique est également actualisé et vaut déclaration au sens des dispositions de l'article L.122-9 du Code de l'environnement.

**En conclusion**, il convient de préciser que les modifications apportées au projet du PLUm sont ponctuelles. Ces modifications permettent de renforcer la compatibilité du PLUm avec le SCoT de Nantes-Saint-Nazaire, le Plan de Déplacements Urbains, le Programme Local de l'Habitat et le Plan Climat Air Énergie Territorial de Nantes Métropole et les objectifs poursuivis par Nantes Métropole et retenus dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD). Dès lors, les modifications apportées ne bouleversent pas l'économie générale du projet.

Le présent dossier du PLUm, les avis rendus par les conseils municipaux, les avis de l'ensemble des personnes publiques, les observations et propositions du public recueillies pendant la durée de l'enquête, ainsi que le rapport et les conclusions de la commission d'enquête publique ont été présentés le 15 mars 2019 en Conférence des Maires valant conférence intercommunale au sens de l'article L 153-21 du Code de l'urbanisme.

Le dossier d'approbation du PLUm (annexe 3), ainsi que les annexes 1 et 2 à la présente délibération étaient consultables dans leur intégralité par les membres du conseil avant la présente séance de même que les avis des personnes publiques, l'ensemble des observations recueillies pendant l'enquête publique, le rapport et les conclusions de la commission d'enquête en date du 11 février 2019.

Le dossier complet du PLUm est constitué des documents suivants :

- Les pièces administratives, à savoir les délibérations de Nantes Métropole relatives au PLUm
- Le rapport de présentation
  - o Le « mode d'emploi » du PLUm
  - o Le résumé non technique
  - o Tome 1 : Le territoire
  - o Tome 2 : Articulation du PLUm avec les documents de planification supérieurs
  - o Tome 3 : Justification choix
  - o Tome 4 : Analyse des incidences
  - o Tome 5 : Suivi évaluation
  - o Tome 6 : Cahiers communaux
- Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables
- Les Orientations d'Aménagement et de Programmation
  - o Les OAP Thématiques : OAP Loire, OAP Trame Verte et Bleue et paysage, OAP Climat Air Energie, OAP Commerce
  - o Les OAP sectorielles et les OAP de secteurs d'aménagement
- Le règlement
  - o Le règlement écrit et ses annexes
  - o Le règlement graphique : Plans de zonages par commune, Plans de zonage au 1/2000ème, Plans des hauteurs (épannelage), Plans des secteurs de renforcement de la mixité sociale, Plans des normes de stationnement, Plans thématiques cycle de l'eau
- Les annexes du PLUm
  - o Les Servitudes d'Utilité Publique
  - o Les autres annexes réglementaires, dont notamment le zonage assainissement, le zonage pluvial, le périmètre des droits de préemption
  - o Les annexes informatives

Après transmission au contrôle de légalité de la Préfecture de la Loire-Atlantique et accomplissement des formalités de publicité, le PLUm, devenu exécutoire, pourra être consulté par le public sur le site internet de Nantes Métropole, dans les services de Nantes Métropole (au Département du Développement Urbain et dans les pôles de proximité), dans chacune des Mairies des communes membres, ainsi que dans les locaux de la Préfecture de la Loire-Atlantique.

**Le Conseil délibère, et après vote électronique  
par 78 voix pour, 9 voix contre et 8 abstentions**

1. approuve le Plan Local d'Urbanisme métropolitain, sur la base du projet présenté à l'enquête publique, assorti des modifications présentées ci-dessus et dans les annexes 1 et 2, et tel qu'il est annexé à la présente délibération.
2. autorise Madame la Présidente à prendre toutes dispositions nécessaires à l'exécution de la présente décision.

Nantes, le 05 avril 2019

Johanna ROLLAND



La Présidente de Nantes Métropole

Affichée le : / / 9 AVR. 2019

Transmise en préfecture le : / 9 AVR. 2019

- 1 – Annexe n°1 : réponse de Nantes Métropole aux recommandations de la Mission Régionale d'Autorité Environnementale
- 2 – Annexe n°2 : réponse de Nantes Métropole aux observations de l'enquête publique
- 3 – Annexe n°3 : dossier du PLUM